Die Verpflichtung zur Leistung von Beiträgen nach § 9 des Kommunalabgabengesetzes und der Einfluß der Kostendeckung auf ihre nachträgliche Erhebung.

❖

Dissertation

zur Erlangung der juristischen Doktorwürde
der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Breslau

vorgelegt von

Werner Schulz

Gerichtsreferendar

Breslau 1929

Druck von B. Berger, Brieg, Bez. Breslau, Apfelstraße 2

Gedruckt mit Genehmigung
der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Breslau

Berichterstatter: Professor Dr. Helfritz

Meinen Eltern!

Inhaltsverzeichnis.

Literaturverzeichnis

Adickes: Das Kommunalabgabengesetz. 1894.

Adickes-Woell: Kommunalabgabengesetz, 5. Auflage, 1911.

Althoff: Die praktische Bedeutung und die bisherigen Ergebnisse der Beitragser hebung nach § 9 des Kommunalabgabengesetzes (Zeitschrift für Kommunalwissen schaft, Jahrgang 2 S. 104).

v. Bitter: Handwörterbuch der preußischen Verwaltung, 2. Auflage, 1911.

v. Brauchitsch: Die preußischen Verwaltungsgesetze, 23. Auflage, 1925.

Bruch: Gemeindebeiträge und Gemeindesteuern. Schriften des Vereins für Sozial politik, Band 12, S. 15.

Cohn: über Straßenbeiträge. Verwaltungsarchiv VII, S. 527.

Dierschke: Noch einmal das Verhältnis der §§ 9 und 10 des KAG zueinande Pr. Verw. Bl. 26, 461.

Eiler: Die Beiträge der Grundeigentümer und Gewerbetreibenden zu den Veranstal tungen der Gemeinden. Inaugural-Dissertation, Heidelberg 1911.

Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts (OVG).

Flatau: Beiträge aus § 9 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893. Inau gural-Dissertation, Breslau 1909.

Friedrichs: Preußisches Kommunalabgabengesetz, 1922.

Gayl: Städtische Finanzpolitik, II Gebühren und Beiträge. Verwaltungs-Archi XIII, S. 53.

Germershausen: Das Wegerecht und die Wegeverwaltung in Preußen. 3. Auf lage, 1907.

Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften. 1918—1924.

Hatschek: Lehrbuch des deutschen und preußischen Verwaltungsrechts. 3.—4. Auf lage, 1924.

v. Heckel: Das Budget. 1898.

Helfritz: Die Finanzen der Stadt Greifswald. Heft 16 v. Schmollers staats- un sozialwissenschaftlichen Forschungen. 1912.

ders.: Grundriß des preußischen Kommunalrechts. 1922.

v. Kamptz: Die Rechtsprechung des OVG in systematischer Darstellung.

Kappelmann: Beiträge zu den Kosten straßenbaulicher Veranstaltungen Pr. Ver Bl. 24, 515.

ders.: Die Erhebung von Beiträgen nach § 9 des preußischen Kommunalabgabe gesetzes in der Verwaltungsrechtsprechung. Pr. Verw. Bl. 32, 115, 149, 166, 19

ders.: Ist die Erhebung von Beiträgen nach § 9 des Kommunalabgabengesetzes z Deckung endgültig verausgabter Kosten zulässig? Pr. Kommunal-Archiv B II, S. 193.

Kommunales Jahrbuch, 5. Jahrgang, 1912/13.

Koßmann: Die Dinglichkeit der Beiträge des § 9 KAG und des § 15 Baufluchtliniengesetzes. Pr. Verw. Bl. 39, 364, 375.

Landsberg: Die Entwicklung des Gemeindeabgabenwesens in den preußischen Städten unter der Herrschaft des Kommunalabgabengesetzes. Schriften des Vereins für Sozialpolitik, 127. Band, 1. Teil, 1910.

Lücker: Die Entwicklung und die Probleme des Gemeindeabgabenwesens in den Städten und großen Landgemeinden der preußischen Industriebezirke. Schriften des Vereins für Sozialpolitik, 127. Band, 3. Teil, 1910.

Matthias: Die Städtische Selbstverwaltung in Preußen. 2. Auflage, 1912.

ders.: Gebühren und Beiträge. Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften, Band II, 196.

ders.: Straßenbaubeiträge. Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften, Bd. IV, 110.

Meyer: Deutsches Verwaltungsrecht. 3. Auflage, 1924.

Moll: Beiträge. Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften. Ergänzungsband S. 161.

ders.: Das Recht der Beiträge. Stier-Somlo, Handbuch II, 2, S. 577.

ders.: Das Recht der Gebühren. Stier-Somlo, Handbuch II, 2, S. 549.

ders.: Über Gebühren. Verwaltungsarchiv 18, 155.

Mundt: Zulässigkeit der Belastung von Anliegern neuer Straßen mit Beiträgen zu der Straßenunterhaltung auf Grund des § 9 des Kommunalabgabengesetzes. Pr. Verw Bl 26, 839.

Noell: Das Kommunalabgabengesetz. 2. Auflage, 1896.

Noell-Freund: Das Kommunalabgabengesetz. 8. Auflage, 1919.

Odenkirchen: Interessentenbeiträge. Inaugural-Dissertation, Bonn 1913.

Oertel: Das Kommunalabgabengesetz. 1894.

ders.: Städteordnung. 6. Auflage, 1914.

Pohlmann: Über das Verhältnis der §§ 9 und 10 des Kommunalabgabengesetzes zueinander. Pr. Verw. Bl. 26, 361, 463.

Preußisches Kommunalarchiv, herausgegeben von K. v. Rohrscheidt.

Preußisches Verwaltungsblatt (Pr. Verw. Bl.)

Rohde-Beuck: Die Gemeindeabgaben in Preußen, 1917—1919.

Saß: Das Kommunalabgabengesetz, 1912.

Schaff: Das Kommunalabgabengesetz, 1895.

Schoen: Das Recht der Kommunalverbände in Preußen, 1897.

Scholz: Die „Vorausbelastung" des Kommunalabgabengesetzes und ihr Verhältnis zu Gebühren und Beiträgen. Pr. Verw. Bl. 28, 365

v. Schönberg: Handbuch der politischen Oekonomie, 4. Auflage, 1898.

Schriften des Vereins für Sozialpolitik.

Sembritzki: Über die Erhebung von Beiträgen aus § 9 des KAG. Pr. Verw. Bl. 24, 789.

Soergel: Jahrbuch der Rechtsprechung zum Verwaltungsrecht.

v. Stengel-Fleischmann: Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrech 1890.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen der durch die Allerhöchste Ve ordnung vom 15. Oktober 1892 einberufenen beiden Häuser des Landtag Haus der Abgeordneten, 4. Band nebst Anlagen Band II und V.

Herrenhaus, Band I nebst Anlagen Band II.

Stier-Somlo: Handbuch des kommunalen Verfassungs- und Verwaltungsrechts Preußen. 1916.

ders.: Die Wandlungen des preußischen Städte-, Landgemeinde-, Kreis- und Pro vinzialrechts in den Jahren 1918—1921. Ergänzungsband zum Handbuch 192

ders.: Sammlung preußischer Gesetze staats- und verwaltungsrechtlichen Inhalts. Auflage, 1925.

Strutz: Das Recht der Gemeindeabgaben im allgemeinen. Stier-Somlo, Handbuc II, 2, S. 285.

v. Tzschoppe: Heranziehung, Einspruch, Bescheid und Klage. Pr. Verw. Bl. 30, 16

Verwaltungsarchiv, herausgegeben von Schultzenstein-Keil.

Zeitschrift für **Kommunalwissenschaft**.

Zorn-Stier-Somlo: Abhandlungen aus dem Staats-, Verwaltungs- und Völke recht. Band XII. 1913.

Allgemeiner Teil.

§ 1. Beiträge im Vergleich zu Steuern und Gebühren.

Um zu einem klaren Verständnis des Begriffes Beitrag zu gelangen, ist es nötig, sich die Unterschiede zwischen den verwandten Einnahmequellen einer öffentlichrechtlichen Körperschaft zu vergegenwärtigen, und zwar zunächst zwischen Steuern einerseits und Gebühren und Beiträgen andererseits, sodann zwischen Gebühren und Beiträgen selbst.

Der Begriff der Steuer, von der Wissenschaft mannigfach gefaßt, hat dabei den Vorzug, im Gesetz selbst, und zwar der Reichsabgabenordnung vom 13. Dezember 1919 eine Definition gefunden zu haben, die sich selbst zwar nur Geltung für die Reichsabgabenordnung beilegt, darüber hinaus aber für allgemeingültig erachtet werden kann. Sie lautet: „Steuern sind einmalige oder laufende Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlichrechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einkünften allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft" (§ 1 Abs. 1 Satz 1 RAO).

Daß die Steuer ein generelles Entgelt darstellt, darin liegt der Unterschied zu den Gebühren und Beiträgen; denn diese erfordern stets eine unmittelbare Gegenleistung des öffentlichrechtlichen Gemeinwesens, das die Gebühren und Beiträge erhebt. Sie sind ein spezielles Entgelt für eine Handlung oder Veranstaltung der einfordernden Körperschaft.

Weiterhin ist für die Erhebung von Gebühren und Beiträgen stets Voraussetzung, daß die Handlung oder Veranstaltung öffentlichen Zwecken dient. Sie muß die Förderung des Gemeinwohls zum Gegenstande haben. „Die Förderung der Privatinteressen der einzelnen, mag der Kreis der hiervon Betroffenen noch so groß sein, genügt allein nicht", führt das OVG in einer Entscheidung vom 2. November 1909[1]) aus.

Wenn Moll[2]) nach dem „gewöhnlichen Sprachgebrauch" unter den Begriff der Gebühren „sowohl dem bürgerlichen Recht angehörige Vergütungen wie Leih- und Anerkennungsgebühren als auch im öffentlichen Rechte begründete Einnahmen aus besonderen Entgelten

---

1) Pr. Verw. Bl. 31, 731.
2) Das Recht der Gebühren, a. a. O. S. 549.

für dem einzelnen geleistete besondere Dienste und durch ihn verursachte besondere Ausgaben" zählt und demzufolge einen Gegensatz zwischen Beiträgen und Gebühren darin findet, daß diese auch auf dem Gebiet der Privatwirtschaft einer Körperschaft zur Erhebung gelangen können, während Beiträge ihrer Natur nach stets im öffentlichen Recht begründet sind,[1]) so führt dies zu einer Verwischung der Begriffe Gebühr und privatwirtschaftliche Vergütung. Das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 (G.S.S. 152)[2]) unterscheidet streng zwischen den Einnahmen aus gewerblichen Unternehmungen der Gemeinden (§ 3 KAG) und Gebühren für die Benutzung der von den Gemeinden im öffentlichen Interesse unterhaltenden Veranstaltungen (§ 4 KAG)[3]) und bringt damit zum Ausdruck, daß Gebühren wie Beiträge dem öffentlichen Recht angehören.

Gemeinsam sind Gebühren und Beiträgen ferner die einseitige Festsetzung und zwangsweise Erhebung von seiten der einfordernden Körperschaften, die hierbei in Ausübung der ihnen vom Staate verliehenen Finanzhoheit handeln.

Diesen übereinstimmenden Merkmalen stehen vielfache, wenn auch umstrittene Unterschiede zwischen Gebühren und Beiträgen gegenüber.

Nach O. Mayer[4]) ist die Gebühr ein „Entgelt dafür, daß der einzelne die öffentliche Anstalt oder Einrichtung in besonderer Weise für sich in Anspruch nimmt", der Beitrag, „ein Entgelt dafür, daß der einzelne an dem Bestande des öffentlichen Unternehmens besonders beteiligt erscheint". Er findet eine Rechtfertigung der Gebühr darin, daß sie „einer Forderung der natürlichen Billigkeit" entspreche, „wie sie auf dem Boden des öffentlichen Rechts erscheint dahin lautend: wer besondere Vorteile auf Kosten des Gemeinwesens bezieht, schuldet diesem eine angemessene Vergütung".[5]) Für den Beitragspflichtigen bedeute dagegen das öffentliche Unternehmen zugleich einen besonderen Vorteil, eine besondere Angelegenheit. „Daß der Aufwand, den es erfordert, in entsprechendem Maße von ihm besonders getragen werde, ist deshalb kein besonderes Opfer, das die Allgemeinheit ihm zumutet, sondern ist im Gegenteil selbst eine Forderung ausgleichender Gerechtigkeit".[6])

Der knappen Definition O. Mayers gegenüber zählt Moll[7]) mehrere Merkmale auf. Auch er geht davon aus, daß die Gebühren Vergütungen für besondere Leistungen darstellen, für deren Anforde-

[1]) Das Recht der Beiträge, a. a. O. S. 578.
[2]) zit. KAG.
[3]) Neben den sogenannten Benutzungsgebühren des § 4 stehen die sogenannten Verwaltungsgebühren des § 6 KAG.
[4]) a. a. O. Band I, S. 315.
[5]) a. a. O. Band II, S. 289.
[6]) a. a. O. Band II, S. 230.
[7]) Das Recht der Beiträge. a. a. O. Band II, 2, S. 578.

rung die Herstellung bestimmter, durch eine Inanspruchnahme verursachter persönlicher Beziehungen im Einzelfalle unbedingte Voraussetzung ist, während er die Beiträge als Zwangsbeihilfen an die öffentlichen Körperschaften betrachtet, die im Anschluß an das Vorhandensein wirtschaftlicher Vorteile zwecks Durchführung der von den Gemeinden übernommenen allgemeinen Aufgaben entrichtet werden müssen, ohne daß ein persönliches Band zwischen dem Zahlungspflichtigen und dem Hebeberechtigten geknüpft zu werden braucht. Er sieht ferner ein Unterscheidungsmerkmal darin, daß die Entrichtung von Gebühren einem jeden auferlegt werden darf, während Beiträge nur von Grundeigentümern, Gewerbetreibenden oder bestimmten anderen Klassen erhoben werden.[1]) Schließlich weist er darauf hin, daß es sich bei den Beiträgen stets um einen einmaligen Zuschuß handelt, der indessen nicht notwendig in einem Betrage geleistet zu werden braucht, während die Gebühr fortlaufend oder jedesmal zu entrichten ist, so oft die Veranstaltung benutzt wird.

Das Treffende aller dieser Ausführungen zugegeben, ist das Hauptgewicht vielleicht doch darauf zu legen, daß Gebühren nur von demjenigen eingezogen werden können, der durch seinen freien Entschluß eine im öffentlichen Interesse unterhaltene Veranstaltung benutzt, Beiträge aber geleistet werden müssen, gleichgültig ob der Verpflichtete die betreffende Veranstaltung billigt oder nicht, sofern sie ihm nur einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft.

Aus diesen Abgrenzungen einmal der Steuer gegenüber, der Gebühr gegenüber andererseits schält sich der Begriff der Beiträge heraus als einmalige öffentlichrechtliche Geldleistungen, die von öffentlichrechtlichen Gemeinwesen auf Grund einseitiger Festsetzung für besondere wirtschaftliche Vorteile erhoben werden, die den Pflichtigen aus Veranstaltungen erwachsen, deren Herstellung und Unterhaltung durch das öffentliche Interesse erfordert werden, wobei die Höhe der Abgaben nach dem Wert des Vorteils zu bemessen ist.[2])

---

[1]) Das Recht der Gebühren, a. a. O. S. 550.
[2]) Vgl. Odenkirchen a. a. O. S. 8 und § 9 KAG.

Besonderer Teil.

I. Abschnitt: Die Verpflichtung zur Leistung von Beiträgen nach § 9 KAG.

1. Kapitel: Materielle Voraussetzungen.

§ 2. Die Selbständigkeit und Einheitlichkeit der Veranstaltung.

„Die Gemeinden können behufs Deckung der Kosten für Herstellung und Unterhaltung von Veranstaltungen, welche durch das öffentliche Interesse erfordert werden, von denjenigen Grundeigentümern und Gewerbetreibenden, denen hierdurch besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen, Beiträge zu den Kosten der Veranstaltung erheben. Die Beiträge sind nach den Vorteilen zu bemessen“, so lautet § 9 Abs. 1 KAG.

Voraussetzung für die Erhebung von Beiträgen ist also zunächst eine Veranstaltung. Mit Vorbedacht hat sich das Gesetz gehütet, durch eine Definition dieses Begriffes dessen möglichst weitgedachten Spielraum einzuengen. Zwar wird Veranstaltung in § 4 KAG, indem dieser Ausdruck das erstemal genannt wird (er kehrt in § 20 Abs. 2 KAG nochmals wieder), durch die eingeklammerten Worte „Anlagen, Anstalten und Einrichtungen“ umrissen, trotzdem ist der Begriff Veranstaltung noch weit genug, um sich allen Anforderungen einer fortschreitenden Praxis anpassen zu können. Wissenschaft und Rechtsprechung haben ihm allerdings bestimmte Auslegungen zuteil werden lassen.

So wird als Erfordernis aufgestellt, daß die Veranstaltung eine gewisse Selbständigkeit und Einheitlichkeit aufweist. Teile von Veranstaltungen sind der Beitragserhebung entzogen. Als Beispiele für selbständige, einheitliche Veranstaltungen seien genannt: Kanalisation, Kläranlagen, Herstellung und Unterhaltung von Wasserstraßen, Flußregulierungen, Brückenbauten, Bahnunterführungen, Errichtung von Straßenbahnlinien, Hafen-, Parkanlagen u. ä. Auch der Bau einer Straße ist eine selbständige Veranstaltung, löst jedoch eine Beitragspflicht nach § 15 des Gesetzes betreffend die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften vom 2. Juli 1875 (GS S. 561)[1]) aus. Die Anlegung eines ganzen Straßennetzes dagegen kann niemals als einheitliche

[1]) zit. FLG.

Veranstaltung angesehen werden; wohl aber ist das Straßennetz hinsichtlich der Unterhaltung nach der Ansicht des OVG rechtlich wie wirtschaftlich als eine einheitliche Veranstaltung der Gemeinde zu erachten,[1]) allerdings nur soweit es schon besteht und die gewöhnlichen Unterhaltungsmaßregeln wie Erneuerung des abgenutzten Pflasters oder Ausbesserung schadhafter Stellen, Verbesserung der Rinnsteine oder Ergänzung des Trottoirs erforderlich sind.[2]) Einzelne besondere Anlagen können, falls sie nicht für die Unterhaltung unumgänglich notwendig sind, trotzdem selbständige Veranstaltungen sein. So fallen insbesondere Straßenerweiterungen und -umgestaltungen darunter.[3])

Die Reinigung der Straßen gehört nicht zu ihrer Unterhaltung, sondern ist eine besondere Veranstaltung. Auch in dieser Beziehung bildet das gesamte Straßennetz die Grundlage für eine einheitliche Veranstaltung.[4]) Es ist also nicht angängig, die Kosten für die Reinigung nur einzelner Straßen durch Beiträge aufzubringen und andere Straßen auszunehmen.

Die Gemeinde muß die Veranstaltungen nicht ausschließlich selbst herstellen oder unterhalten, sie kann sie auch in Gemeinschaft mit anderen Unternehmern, z. B. der Provinz oder dem Kreis, ins Werk setzen oder nur einen Kostenzuschuß aufbringen. Beiträge dürfen dann natürlich nur insoweit erhoben werden, als sich die Gemeinde beteiligt. Anderenfalls würden die Interessenten der gesamten Veranstaltung einen unverdienten Vorteil auf Kosten der Gemeindemitglieder erlangen.

§ 3. Das öffentliche Interesse an der Veranstaltung.

Fernerhin muß die Veranstaltung durch das öffentliche Interesse erfordert werden, d. h. sie muß einer großen Mehrheit von Personen zugute kommen, die nicht durch enge gemeinsame Interessen miteinander verknüpft sind oder demselben Stand, Gewerbe, Geschlecht oder Alter angehören. Dieser Personenkreis wird meist mit der Gemeinschaft der Gemeindeangehörigen selbst zusammenfallen, und tut er dies, so ist eben die Bedingung des öffentlichen Interesses erfüllt. Er wird in einzelnen Fällen auch darüber hinausreichen und kann sich auf das gesamte Staatsvolk erstrecken. So liegt der Bau einer Straßenbahn im Interesse der Gemeinde; Einrichtungen hygienischer Natur aber wirken sich mittelbar auf die Gesundheit des ganzen Volkes aus. Daß jeder einzelne tatsächlich einen Nutzen aus der

---

1) Pr. Verw. Bl. 19, 188.
2) OVG 32, 126; 37, 24
3) OVG 51, 68; Pr. Verw. Bl. 31, 350.
4) Pr. Verw. Bl. 20, 474.

Veranstaltung zieht, ist nicht erforderlich; nur muß jeder einzelne d[illegible] Möglichkeit haben, Vorteile von ihr zu erlangen.

Das öffentliche Interesse kann sich auf verschiedenen Gebiete[n] ergeben, auf dem des Verkehrs, der Erwerbstätigkeit, des Wohl[-] standes, der Volksgesundheit. Es kann mehrere Gebiete berühren. Welche Veranstaltungen im einzelnen durch das öffentliche Interesse erfordert werden, ist nur von Fall zu Fall zu entscheiden. Die Anschauungen hierüber unterliegen den wechselnden Anforderungen der Zeit. Infolge der gewaltigen Entwicklung, die das Verkehrswesen im letzten Jahrzehnt genommen hat, können heut die Verbreiterung einer Straße, der Bau einer Brücke, die Anlage einer Straßenbahn allseits geforderte Notwendigkeiten sein, während sie einige Jahre vorher als unnötige Ausgaben abgelehnt wurden. Desgleichen werden heut viel weitergehende Anforderungen an die öffentliche Gesundheitspflege gestellt. Kanalisationen, Be- und Entwässerungsanlagen, die Schaffung eines Parkes sind heute Selbstverständlichkeiten, die vor einigen Jahrzehnten noch außerhalb des öffentlichen Interesses lagen.

Streng zu trennen ist die Veranstaltung nur von den im § 3 KAG erwähnten gewerblichen Unternehmungen der Gemeinden, denen zwar ein öffentlicher Zweck durchaus nicht abzusprechen ist, die in der Hauptsache aber der Gewinnerzielung dienen. Als privatrechtliche Einnahmequellen der Gemeinden bezwecken sie deren privates Interesse.

Allerdings liegt das Bestehen mancher Unternehmungen, insbesondere von Gas- und Elektizitätswerken, Straßenbahnen und Schlachthäusern, derartig im öffentlichen Interesse, daß es zweifelhaft sein kann, ob sie als Gewerbeunternehmen nach § 3 KAG oder als Veranstaltungen im Sinne des § 9 KAG aufzufassen sind. Die Gewinnerzielung schließt das Einreihen unter § 9 KAG nicht aus; denn auch diese Veranstaltungen können wirtschaftlichen Zwecken nutzbar gemacht werden,[1]) allerdings nur in nebengeordneter Bedeutung. Die Unterscheidung ist daher von der Prüfung der Frage abhängig, welche Gründe bei der Gemeinde für die Errichtung solcher Veranstaltungen ausschlaggebend gewesen sind. Stand der wirtschaftliche Gesichtspunkt im Vordergrund, war die Veranstaltung also als Einnahmequelle gedacht, so stellt sie ein gewerbliches Unternehmen dar, wenn sie der Allgemeinheit auch noch so große Vorteile bringt. War umgekehrt die Befriedigung eines öffentlichen Interesses maßgebend und wurde der Gewinnerzielung nur nebensächliche Bedeutung zugemessen, so liegt eine Veranstaltung nach § 9 KAG vor. Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal bildet der Benutzungszwang, den die Gemeinde für Veranstaltungen nach § 9 KAG, nicht aber für ihre gewerblichen Unternehmungen auferlegen kann.[2]) Denn der

---

[1]) OVG 45, 155.

[2]) Pr. Verw. Bl. 26, 961; Noell-Freund a. a. O. S. 12.

Benutzungszwang ist ein Ausfluß der hoheitlichen Zwangsgewalt, deren sich die Gemeinde als öffentlichrechtliche Körperschaft bei gemeinnützigen Veranstaltungen bedienen kann, niemals aber, wenn sie als Privatrechtssubjekt auftritt, wenn sie im Wettbewerb mit anderen Gewerbetreibenden ein wirtschaftliches Unternehmen begründet. Andererseits darf aus dem Fehlen des Zwanges, da diese Maßnahme in das freie Ermessen der Gemeinde gestellt ist, nicht ohne weiteres auf das Vorhandensein eines gewerblichen Unternehmens geschlossen werden.[1])

Wenn andererseits Adickes[2]) aus dem Wortlaut des Gesetzes, aus dem „erfordert" im Gegensatz zu den im öffentlichen Interesse „unterhaltenen" Veranstaltungen des § 4 KAG schließt, daß in § 9 KAG ein höherer Grad öffentlichen Interesses verlangt wird, so ist dieser Ansicht nicht beizutreten. Noell-Freund[3]) begründet den Unterschied des Wortlautes damit, daß es sich in § 4 um Veranstaltungen handele, die bereits hergestellt seien, wogegen § 9 Veranstaltungen betreffe, die wenigstens in der Regel erst hergestellt werden sollten. Die Erklärung scheint zutreffend. Abgesehen davon, daß in der Vorgeschichte des Gesetzes eine derartige Unterscheidung nirgends angedeutet ist, würde eine Abgrenzung zwischen mehr oder minder höherem Interesse Schwierigkeiten verursachen; sie wird in der Praxis auch nicht vorgenommen.

§ 4. Die Beitragspflichtigen.

Die Schuldner der Beiträge sind Grundeigentümer und Gewerbetreibende. Andere Personen, z. B. die Mieter eines Grundstücks können nicht beitragspflichtig werden. Allerdings wird ein Grundstückseigentümer stets bestrebt sein, die ihm auferlegte Beitragslast durch Erhöhung des Mietzinses, soweit sie durch den seinem Grundstück erwachsenen Vorteil gerechtfertigt ist, von sich auf seine Mieter abzuwälzen, so daß ein Tragen der Beiträge durch dritte Person praktisch sehr häufig sein wird. Die unmittelbaren Beitragspflichtigen können jedoch nur die Grundstückseigentümer selbst und die Gewerbetreibenden sein.

Der Gewerbebetrieb ist im Sinne der Gewerbeordnung zu verstehen. Die Eigentumsverhältnisse regeln sich nach bürgerlichem Recht; jedoch ist es auf die Beitragspflicht ohne Einfluß, ob der Eigentümer im Grundbuch eingetragen ist oder nicht.[4]) Daß die Grundstücke im Gebiete der veranstaltenden Gemeinde liegen und die

---

1) Pr. Verw. Bl. 24, 618.
2) a. a. O. S. 250.
3) a. a. O. S. 21.
4) Pr. Verw. 24, 806.

Gewerbebetriebe auf ihm ausgeübt werden müssen, ist eine unzweifelhafte Voraussetzung.[1]) Daß sie bebaut sind, ist nicht erforderlich. Eine Befreiung von der Grundvermögenssteuer nach § 24 KAG zieht nicht auch eine Befreiung von der Beitragspflicht nach sich.[2])

Dasselbe gilt für die Gewerbebetriebe, die einer Gewerbesteuer nicht unterliegen. Jedoch kann die Gemeinde selbst wegen ihrer eigenen Grundstücke und Gewerbebetriebe nicht herangezogen werden, da sie nicht abgabeberechtigt und -verpflichtet in einer Person sein kann.[3])

Bei einem Wechsel der Eigentumsverhältnisse bestimmt der Zeitpunkt der Veranlagung, nicht die Zeit der Ausführung der Veranstaltung die Person des Verpflichteten. Wer also nach Vollendung der Veranstaltung, aber vor Erhebung der Beiträge sein Grundstück oder seinen Gewerbetrieb veräußert, entzieht sich damit der Beitragsleistung. Umgekehrt wird der Rechtsnachfolger zur Zahlung herangezogen ungeachtet dessen, daß die durch Abschluß der Veranstaltung bereits eingetretene Werterhöhung des Grundstückes oder Gewerbebetriebes den Kaufpreis schon in die Höhe getrieben haben kann.

§ 5. Die besonderen wirtschaftlichen Vorteile.

Grundeigentümer und Gewerbetreibende können nur dann zu Beiträgen herangezogen werden, wenn ihnen aus der Veranstaltung besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen.

Der besondere Vorteil bildet den Gegensatz zu dem allgemeinen Vorteil, der dadurch zum Ausdruck kommt, daß ein öffentliches Interesse an der Veranstaltung erfordert wird. Die Anlage einer Kanalisation z. B. liegt im Interesse der öffentlichen Gesundheitspflege, der Bau einer Brücke dient der glatteren Abwicklung des Vekehrs. Damit erwächst der Allgemeinheit ein Vorteil. Daneben aber steigert sich der Wert des Grundstücks, das an die Kanalisation angeschlossen ist, und der Umsatz des Gewerbebetriebes, der durch den Bau einer Brücke in eine günstigere Verkehrsstraße gerückt ist. Die Beitragspflichtigen müssen demnach den allgemeinen wie auch den besonderen Vorteil von der Veranstaltung ziehen. Eine Entscheidung, ob ein besonderer Vorteil vorliegt, kann nur durch Anlegen eines objektiven Maßstabes getroffen werden. Es ist Sembritzki[4]) beizupflichten, wenn er sagt, daß die Frage gewissermaßen vom Standtpunkt des Grundstückes und nicht vom subjektiven Standpunkt des Grundeigentümers gestellt und beantwortet werden müsse. Anderenfalls

[1]) Sembritzki, Pr. Verw. Bl. 30, 820.
[2]) OVG 30, 60.
[3]) OVG 44, 108.
[4]) a. a. O. S. 789.

„würde man die Grundbesitzer geradezu antreiben, beim ersten Auftauchen eines Projektes zur Erhebung von Beiträgen ihre Grundstücke zu verkaufen, die erwachsenen oder noch zu erwartenden Vorteile eventuell vorschußweise zu realisieren und so die Heranziehung illusorisch zu machen“. Umgekehrt käme ein besonderer Vorteil ebenfalls nicht zustande, wenn ein Grundstückseigentümer es unterläßt, an der Veranstaltung teilzunehmen, wenn er z. B. den Anschluß an eine Kanalisationsanlage nicht vornimmt.

Die objektive Einstellung, ob unter den gewöhnlichen Verhältnissen bei sorgfältiger Verwaltung des Grundstückes eine Veranstaltung geeignet ist, einen besonderen Vorteil hervorzurufen, gewährt daher die einzige Möglichkeit zu einer praktischen Durchführung des § 9 KAG.

Der besondere Vorteil muß ferner ein wirtschaftlicher sein. Dieser liegt nur dann vor, wenn er irgendwie einen Geldwert darstellt. Das braucht nicht gleichbedeutend mit einer Erhöhung des Verkaufswertes zu sein. Der Vorteil kann ebensogut in einer Erhöhung des Gebrauchs- oder Ertragswertes bestehen.[1]) Wenn demnach in Übereinstimmung mit dem objektiven Ermessen des besonderen Vorteils auch hier nur die Stellung des Grundstückes, nicht die des Eigentümers berücksichtigt wird, so werden z. B. auch die Eigentümer beitragspflichtig, die das Grundstück um der voraussehbaren Wertsteigerung willen schon teuerer gekauft haben, bei denen persönlich der wirtschaftliche Vorteil mithin nicht zur Auswirkung gelangt.

Kanalisations-, Wasserleitungs- und Beleuchtungsanlagen, Verbesserung des Straßenpflasters oder eine Verbreiterung der Straße selbst ziehen in der Regel eine Erhöhung des Gebrauchs- und Verkaufswertes des Grundstückes nach sich; die Straßenverbeiterung deswegen, weil nach dem Grundsatze, daß die Höhe des Gebäudes die Breite der Straße nicht überschreiten darf, die Gebäude nunmehr höher errichtet werden können.

Daß auch die Ersparnis von Kosten, die ohne die Veranstaltung entstehen würden, ein wirtschaftlicher Vorteil ist, leuchtet ohne weiteres ein. Dazu gehören die Entlastung der Hausbesitzer von der Unterhaltung der Straßen und Bürgersteige, die Übernahme der Straßenreinigung, die Beseitigung von gesundheitsschädlichen Stoffen und Abwässern, die Müllabfuhr. Denn jeder Grundstückseigentümer ist verpflichtet, sein Eigentum in polizeimäßigem Zustande zu erhalten. Nimmt die Gemeinde ihm diese Verpflichtung zum Teil ab, so bedeutet diese Entlastung nach der Ansicht des OVG[2]) allein schon einen wirtschaftlichen Vorteil, der die Prüfung, ob daneben noch eine besondere Steigerung des Grundstückswertes eintritt, erübrigt.

---

[1]) Pr. Verw. Bl. 19, 185.
[2]) Pr. Verw. Bl. 20, 441.

Ungleich schwieriger liegt die Feststellung der objektiven Wer steigerung bei den Gewerbebetrieben. Sie ist in vielen Fällen ga nicht möglich und muß dann mehr subjektiv auf die Untersuchun abgestellt werden, ob durch die Veranstaltung der Umsatz der Gewerbetreibenden tatsächlich eine Steigerung erfahren hat. Infolgedessen ist die Praxis in den seltensten Fällen zu einer Beitragserhebung von Gewerbetreibenden geschritten.

---

§ 6. Die Bemessung der Beiträge.

Wenn § 9 KAG bestimmt, daß die Beiträge nach den Vorteilen zu bemessen sind, so gibt er gleichzeitig durch die Worte „behufs Deckung der Kosten" einen Maßstab, bis zu welcher Höhe Beiträge eingefordert werden können. Es ist demnach nicht angängig, die Vorteile der Grundstückseigentümer und Gewerbetreibenden derartig hoch zu beziffern, daß sie den Gesamtbetrag der Kosten übersteigen, selbst wenn diese außerodentlich niedrig, die Vorteile tatsächlich sehr hoch sein sollten.

Sehr bestritten ist es jedoch, ob die Summe der Beiträge den Gesamtbetrag der Kosten überhaupt erreichen darf. Adickes,[1] Oertel,[2] Schoen[3]) halten dies für zulässig. Das entspreche der Tendenz des KAG. Das Wort „Beiträge" stehe dem nicht entgegen, da für den einzelnen die von ihm geforderte Abgabe immer nur ein Beitrag zu den Gesamtkosten sei. Demgegenüber betonen das OVG,[4]) Friedrichs,[5]) Noell-Freund,[6]) Saß,[7]) Odenkirchen,[8]) daß nur ein Teil der Kosten durch Beiträge gedeckt werden dürfe.

Aus der Entstehungsgeschichte des Gesetzes läßt sich eine einwandfreie Stellungnahme nicht folgern. In der dem Abgeordnetenhause vorgelegten und von ihm angenommenen Begründung zu § 7, dem jetzigen § 9 KAG[9]), heißt es: „Der Entwurf spricht übrigens nur von ‚Beiträgen' und deutet damit an, daß in Fällen der beregten Art nicht notwendig sämtliche Kosten einer Veranstaltung von den im Entwurf bezeichneten Grundbesitzern usw. zu erfordern sind." Diese Begründung ist von vornherein widersprechend: während der Begriff Beitrag dem gewöhnlichen Wortsinne nach als Zuschußleistung

---

1) a. a. O. S. 259.
2) KAG S. 20.
3) a. a. O. S. 259.
4) OVG 32, 120; Pr. Verw. Bl. 19, 185; 22, 347.
5) a. a. O. S. 88.
6) a. a. O. S. 51.
7) a. a. O. S. 71.
8) a. a. O. S. 74.
9) Anlagen zu den Sten. Berichten des Abgeordnetenhauses 1892/93, Bd. II, S. 561.

aufgefaßt wird, sieht sie trotzdem eine Deckung sämtlicher Kosten vor. Im Widerspruch hierzu stellt der Kommissionsbericht des Herrenhauses fest,[1] „daß, da das Gesetz von ‚Beiträgen' spricht, die Gesamtkosten von den beteiligten Grundbesitzern nicht gefordert werden dürften".

Stimmen die gesetzgebenden Organe mithin betreffs der Frage, ob die Gesamtkosten durch Beiträge gedeckt werden können, nicht überein, so gehen sie doch von demselben Wortsinn des Begriffes Beitrag aus. Es mag ferner in Betracht gezogen werden, daß in § 15 FLG neben dem verhältnismäßigen Beitrage der Ersatz der erforderlichen Kosten ausdrücklich aufgeführt ist. Der enge Zusammenhang, in dem § 15 FLG zu § 9 KAG steht, macht es wenig wahrscheinlich, daß sich bei dem einen Gesetz aus dem Sinne ergeben soll, was in dem anderen ausdrücklich erwähnt ist. Schließlich bestimmt Art. 7 Nr. 4 der Ausführungsanweisung zum KAG vom 14. Juli 1893 (GS. S. 152): „Die Beitragsleistung darf sich niemals auf den gesamten Kostenbedarf einer Veranstaltung erstrecken. Vielmehr ist der dem öffentlichen Interesse entsprechende Teil des Kostenbedarfes einer Veranstaltung aus den zur Bestreitung der allgemeinen Ausgaben bestimmten Einkünften der Gemeinde und nur der hiernach verbleibende Restbetrag durch Beiträge zu decken".

Aus allen diesen Gründen ist der Ansicht des OVG beizupflichten. Der Gesamtbetrag der Herstellungs- und Unterhaltungskosten abzüglich einer Summe, die dem öffentlichen Interesse an der Veranstaltung entspricht, stellt also den Betrag dar, der auf die pflichtigen Grundbesitzer und Gewerbetreibenden nach Maßgabe der Vorteile, welche sie von der Veranstaltung genießen, umzulegen ist.[2]

Wieweit dabei der besondere wirtschaftliche Vorteil jedes einzelnen zahlenmäßig erfaßt werden kann, ist eine Tatfrage. Eine genaue Berechnung der Vorteile jedes einzelnen dürfte größtenteils undurchführbar sein und der Anwendung des Gesetzes unnötige Schwierigkeiten entgegensetzen. Es ist daher allgemein üblich, anstelle einer Einzelberechnung den Wert des Vorteils nach gewissen Sätzen und Merkmalen zu bemessen. Welcher Maßstab im einzelnen Falle angewandt wird, beruht bei den mannigfachen Möglichkeiten auf Zweckmäßigkeitserwägungen. So werden die Vorteile von straßenbaulichen Veranstaltungen nach der Frontlänge, dem Flächen- oder Kubikinhalt,[3] dem Ertrags- oder gemeinen Wert der Grundstücke[4]) abgeschätzt. Bei Kanalisationsanlagen, die sich über ein Straßennetz erstrecken, pflegen die Beiträge nicht für jede Straße einzeln, sondern nach allgemein bestimmten Sätzen errechnet zu werden. Denn die Unterschiede der

---

1) Anlagen zu den Sten. Berichten des Herrenhauses, S. 404.
2) Vgl. Artikel 7 Nr. 4 Absatz 2 der Ausführungsanweisung.
3) OVG 59, 119.
4) OVG 62, 131.

Anlagekosten, die durch die Gestaltung der Straßen bedingt sind, rufen nicht in gleicher Weise eine Verschiedenheit der Vorteile hervor. Die Anlage in einer Straße, in der zahlreiche Kabel lagern, wird sich teuerer stellen als die in Straßen, bei denen besondere technische Schwierigkeiten nicht zu bewältigen sind; aber auf die Größe des Vorteils ist dies ohne Einfluß. Daher wäre es in einem solchen Falle ungerechtfertigt, die Höhe der Kosten als Maßstab für die Beitragsleistung zu bestimmen.[1])

Die Beiträge können nach Art. 7 Nr. 4 Abs. 3 der Ausführungsanweisung mittels Kapitalzahlung, sei es auf einmal, sei es durch Teilzahlung oder mittels Renten geleistet werden.

Sie sind gleich wie nach § 15 FLG dinglich; das Grundstück haftet für die Leistung der Beiträge. Befindet sich jedoch bei einem Eigentumswechsel der Veräußerer mit der Zahlung der Beiträge im Rückstande, so bleibt er weiter verhaftet.[2]) Der Erwerber ist weder persönlich noch aus dem Grundstück zur Zahlung verpflichtet. Doch steht der Gemeinde ein Pfandrecht an dem Grundstück zu, kraft dessen sie sich aus diesem befriedigen kann.[3])

§ 7. Die Erhebung und ihr Verhältnis zu den §§ 20 und 4 KAG.

Die Erhebung von Beiträgen hat das Gesetz im allgemeinen der freien Entschließung der Gemeinden anheimgestellt (Art. 7 Nr. 2 Abs. 1 der Ausführungsanweisung). Beiträge müssen in der Regel jedoch erhoben werden, wenn anderenfalls die Kosten, einschließlich der Ausgaben für die Verzinsung und Tilgung des aufgewendeten Kapitals durch Steuern aufzubringen sein würden. (§ 9 Abs. 2 KAG). Nach Art. 7 Nr. 2 Abs. 1 der Ausführungsanweisung wird diese Voraussetzung stets vorliegen, sobald in einer Gemeinde überhaupt Steuern erhoben werden und andere Mittel zur Begleichung der Kosten der Gemeinde nicht zur Verfügung stehen.

In demselben Sinne spricht § 2 KAG davon, daß die Gemeinden von der Befugnis Steuern zu erheben nur insoweit Gebrauch machen dürfen, als die sonstigen Einnahmen, insbesondere aus dem Gemeindevermögen, aus Gebühren, Beiträgen und vom Staate oder von weiteren Kommunalverbänden den Gemeinden überwiesenen Mitteln zur Deckung ihrer Ausgaben nicht ausreichen. Er bestimmt also ebenfalls die Steuer als sekundäre Einnahmequelle gegenüber den in erster Linie zu erhebenden Beiträgen, Gebühren u. a., wie es ja

---

1) OVG 51, 64.
2) OVG 34, 84; 71, 149.
3) Vgl. Koßmann a. a. O. S. 376.

der Grundgedanke des KAG gewesen ist, die Steuer zugunsten anderer Einkünfte einzudämmen. Wieweit dieser Wille des Gesetzgebers in der Praxis befolgt wird, ist allerdings eine andere Frage. Ein Recht der Aufsichtsbehörde, die Erhebung von Beiträgen anzuordnen, läßt sich aus § 9 Abs. 2 KAG nicht herleiten, jedoch kann sie auf Grund des § 78 KAG das Ausschreiben von Steuern zwecks Begleichung der Kosten einer Veranstaltung, bei der die Voraussetzungen des § 9 KAG gegeben sind, als den Vorschriften des KAG zuwiderlaufend verbieten.

Unter Steuern sind gemäß § 20 KAG nicht nur die direkten und indirekten zu verstehen, sondern auch die Mehr- oder Minderbelastungen des § 20 Abs. 2 KAG. Diese sind dann aufzuerlegen, wenn es sich um Veranstaltungen handelt, welche in besonders hervorragendem Maße einem Teil des Gemeindebezirkes oder einer Klasse von Gemeindeangehörigen zustatten kommen, und wenn Beiträge nach §§ 9 und 10 nicht erhoben werden. Beiträge nach § 9 KAG und die sog. steuerliche Vorausbelastung schließen sich mithin aus. Werden Beiträge erhoben, so verbietet sich eine steuerliche Vorausbelastung, und umgekehrt ist zu schließen, daß § 9 KAG keine Anwendung mehr finden kann, wenn eine Mehr- oder Minderbelastung eingetreten ist. Der Grund hierfür ist in den gleichen Voraussetzungen beider Abgabenarten und der damit entstehenden Gefahr einer vom KAG nicht gebilligten Doppelbelastung zu suchen.

Anders ist das Verhältnis zwischen Beiträgen und den Gebühren des § 4 KAG. Werden die Kosten einer Veranstaltung durch letztere vollständig gedeckt, so erübrigt sich naturgemäß eine Erhebung von Beiträgen. Aus dem Wortlaut des § 4 KAG („die Erhebung von Gebühren hat zu erfolgen, . . . soweit die Ausgleichung nicht durch Beiträge (§ 9) oder eine Mehr- oder Minderbelastung (§ 20) erfolgt") ergibt sich jedoch, daß Beiträge wie auch die Vorausbelastung neben die Gebühren treten können. So werden z. B. Grundstückseigentümer häufig bei dem Bau einer Kanalisationsanlage zu Beiträgen, für die laufenden Betriebskosten zu Gebühren herangezogen. Bei der Frage, welche der drei Abgabenarten im Einzelfalle zur Erhebung gelangen sollen, unterscheidet Scholz[1]) noch nicht ausgeführte und bereits zur Ausführung gelangte Veranstaltungen. Bei den ersten sei ausschließlich die Möglichkeit des § 9 und subsidiär die des § 20 gegeben, da § 4 das Vorhandensein der Veranstaltung voraussetze.

Bei den bereits zur Ausführung gelangten Veranstaltungen hält Scholz in erster Linie die Erhebung von Gebühren (§ 4 KAG) angebracht, darauf hin „wenn die wirtschaftlichen Vorteile des einzelnen, die Voraussetzung der Anwendung des § 9 sind, sich nicht am Maßstabe der Benutzung der Veranstaltung messen und nach

---

[1]) a. a. O.

festen Normen und Sätzen bestimmen lassen, sondern in einer allgemeinen Besserung der wirtschaftlichen Lage sich ausdrücken", die Auferlegung von Beiträgen (§ 9), schließlich die Vorausbelastung (§ 20), der, da sie eine Steuer darstelle, der § 9 in der Anwendung vorgezogen werden müsse (§ 9 Abs. 2).

Dies ist eine Aufstellung, die dem Sinne des KAG im Regelfalle durchaus entsprechen dürfte.

---

§ 8. Das Verhältnis zwischen § 9 KAG und § 15 FLG.

Schwierigkeiten ergeben sich aus dem Verhältnis zwischen § 9 KAG und § 15 FLG, der gleichfalls die Erhebung von Beiträgen für straßenbauliche Veranstaltungen vorsieht. Der Wortlaut des § 15 Abs. 1 FLG ist: „Durch Ortsstatut kann festgesetzt werden, daß bei der Anlegung einer neuen oder bei der Verlängerung einer schon bestehenden Straße, wenn solche zur Bebauung bestimmt ist, sowie bei dem Anbau an schon vorhandenen bisher unbebauten Straßen und Straßenteilen von dem Unternehmer der neuen Anlage oder von den angrenzenden Eigentümern — von letzteren, sobald sie Gebäude an der neuen Straße errichten — die Freilegung, erste Einrichtung, Entwässerung und Beleuchtungsvorrichtung der Straße in der dem Bedürfnisse entsprechenden Weise beschafft sowie deren zeitweise, höchstens jedoch fünfjährige Unterhaltung, bezw. ein verhältnismäßiger Beitrag oder der Ersatz der zu allen diesen Maßnahmen erforderlichen Kosten geleistet werde. Zu diesen Verpflichtungen können die angrenzenden Eigentümer nicht für mehr als die Hälfte der Straßenbreite, und wenn die Straße breiter als 26 m ist, nicht für mehr als 13 m der Straßenbreite herangezogen werden".

Das FLG im ganzen ist mit einer Änderung des Berechnungsmaßstabes der im § 15 vorgesehenen Beiträge durch § 10 KAG ausdrücklich aufrecht erhalten. Die Anwendung beider Gesetze gab indessen bald zu Zweifeln Anlaß. Allerdings waren sich bis zum Jahre 1905 Wissenschaft und Rechtsprechung darüber einig, daß § 15 FLG die lex specialis gegenüber § 9 KAG darstelle, daß mithin die Anlieger der Straßen, die in den Geltungsbereich des § 15 FLG fielen, weder für die Anlegung noch für die Unterhaltung dieser Straßen Beiträge nach § 9 KAG zu entrichten hätten. Diese Ansicht, die aus dem Wortlaut des Gesetzes und den bei der Beratung des KAG vertretenen Anschauungen gefolgert wurde, ergab folgenden in der Praxis zu großen Schwierigkeiten führenden Zustand, den Mundt[1]) folgendermaßen zusammenfaßt: „Die Anlieger von Straßen, welche

---

[1]) a. a. O.

nach dem Inkrafttreten des auf Grund des § 15 errichteten Ortsstatuts entstanden oder bebaut worden waren, hatten Beiträge nach Maßgabe des Statuts zu entrichten, waren dann aber von Leistungen jeder Art für Straßenbauzwecke in aller Zukunft frei.

Die Anlieger der vor dem Inkrafttreten des Baufluchtgesetzes entstandenen und bebaut gewesenen Straßen (ungenau oft „historische Straßen" genannt) hatten die Belastung mit Straßenbaukosten jeder Art nach § 9 für alle Zukunft zu gewärtigen.

Die Anlieger der Straßen, die zwar nach dem Inkrafttreten des Baufluchtgesetzes, aber vor der Schaffung des Ortsstatuts entstanden oder bebaut worden waren, genossen Freiheit nach beiden Richtungen hin: weder die Kosten der ersten Anlage, noch die der Unterhaltung durften ihnen zugemutet werden.

Diese absonderliche Rechtslage veranlaßte schon in einer Entscheidung vom 14. Oktober 1904[1]) das OVG zu der Erklärung, es könne unmöglich die Absicht des Baufluchtengesetzes gewesen sein, für die Anlieger neuer Straßen ein Privileg zu schaffen, welches sie vor jeder Auflage sichere, die mit irgend einem Teile auch für die Unterhaltung ihrer Straße Verwendung finde. In der Entscheidung vom 26. Mai 1905[2]) änderte nun das OVG seinen bisherigen Standpunkt grundlegend dahin, daß es, ausgehend von seiner schon früher[3]) aufgestellten Lehre von der rechtlichen Einheit des gesamten Straßennetzes hinsichtlich seiner Unterhaltung, ausführte: es sei zwar unzulässig, die Anlieger neuer Straßen zu den Kosten der Unterhaltung gerade ihrer Straßen anders als nach Maßgabe des § 15 FLG heranzuziehen, wohl aber stehe es den Gemeinden, welche auf Grund des § 9 KAG Beiträge zu einer einheitlichen Straßenunterhaltung von den Anliegern erhöben, frei, nach Ablauf der in dem § 15 festgesetzten fünf Jahre auch die Anlieger der neuen Straße mit der allgemeinen Abgabe zu belegen, obwohl durch sie auch die Kosten der Unterhaltung dieser Straßen gedeckt würden, ja sie müßten das sogar tun, wenn die gedachten Anlieger diejenigen besonderen Vorteile von der Veranstaltung hätten, wegen deren die Beitragserhebung erfolge.

Nach Ablauf der fünf Jahre ist also die Unterhaltung einer neuen Straße nicht mehr als besondere Veranstaltung, sondern als ein Teil der eine Einheit bildenden Unterhaltung des gesamten Straßennetzes zu betrachten, der eine Beitragserhebung nach § 9 KAG rechtfertigt.

Dieser veränderten Rechtsprechung hat sich die Wissenschaft zum Teil nicht angeschlossen. Noell-Freund,[4]) v. Strauß und Torney[5])

---

[1]) OVG 46, 95.
[2]) OVG 46, 97.
[3]) OVG 32, 122.
[4]) a. a. O. S. 58.
[5]) a. a. O. S. 283.

sind nach wie vor der Meinung, daß § 15 FLG als lex speciali jede spätere Anwendung des § 9 KAG ausschließe, und werfen de Rechtsprechung des OVG vor, daß sie eine ungesetzliche Abänderun des Sonderrechts des § 15 FLG, nicht eine Ausdehnung des ge meinen Wegerechts bedeute.

Es ist nicht zu verkennen, daß die theoretische Unterscheidun des OVG, die Anlieger leisteten die Beiträge nach Ablauf der fün Jahre nicht mehr für die Unterhaltung ihrer Straße, sondern für di Unterhaltung des gesamten Straßennetzes der Gemeinde praktisch au dasselbe hinausläuft. Denn verursacht gerade ihre Straße Unter haltungskosten, so werden die Anlieger eben auch nach Ablauf de fünf Jahre nur auf Grund eines anderen Gesetzes zu Beiträgen fü die Unterhaltung ihrer Straße herangezogen. Es ist zuzugeben, da dies dem Sinne des § 15 FLG widerspricht. Trotzdem ist de Standpunkt des OVG zu billigen; denn er beseitigt eine absonder lich anmutende Rechtslage und gewährt den Gemeinden die Mög lichkeit, alle Anlieger beitragspflichtig zu machen und damit di Steuern herabzumindern.

2. Kapitel: Formelle Voraussetzungen.

§ 9. Das Verfahren bei der Gemeinde.

Die in den Abs. 3—6 des § 9 KAG enthaltenen umständliche Vorschriften über das Erhebungsverfahren sind als Schu gegen Überraschungen der Herangezogenen und gegen unbillige Ve teilung der Beiträge gedacht. Derartig weitgehende finanzielle Ve pflichtungen, wie sie die Gemeinden ihren Angehörigen auferlege können, rechtfertigen eine sorgfältige, ins einzelne gehende Regelung

Deswegen besitzen die Vorschriften auch nicht nur instruktionel Bedeutung, sondern die Rechtmäßigkeit der Beitragserhebung häng von der Beachtung dieser Vorschriften ab.[1])

Voraussetzung des Verfahrens ist zunächst, daß die Gemeind einen Plan der Veranstaltung aufstellt und ihm einen Koster nachweis, sei es ein Voranschlag für eine geplante, sei es ein Rechnungslegung einer schon errichteten Veranstaltung, beifügt. Di Gesamthöhe der Beiträge und ihre beabsichtigte Verteilung sind da bei anzugeben.

Daraufhin erfolgt der Beschluß über die Erhebung von Be trägen. Welche Organe zu beschließen haben, bestimmen die einze nen Gemeindeverfassungsgesetze; im Geltungsbereiche der Städteord nung vom 30. Mai 1853 sind Magistrat und Stadtverordnetenve sammlung zuständig, im Bereich der Landgemeindeordnung vom 3. Ju

[1]) Pr. Verw. Bl. 22, 33; 24, 553.

1891 der Gemeindevorsteher oder der kollegiale Gemeindevorstand und die Gemeindeversammlung (=vertretung).

Der Beschluß muß alle wesentlichen Erfordernisse der Beitragsverpflichtung, insbesondere die Höhe des Beitrages und den Berechnungsmaßstab angeben. Jedoch brauchen nicht alle Einzelheiten in einen Beschluß zusammengefaßt zu werden, sondern es ist zulässig, daß sich der Beschluß aus einem generellen und besonderen Beschlüssen zusammensetzt.[1]) Für den ersteren genügt eine allgemeine Feststellung, daß und eventuell nach welchem Maßstabe Beiträge erhoben werden. Die genaue Durchführung für die gesamte oder für Teile der Veranstaltung erfolgt durch die besonderen Beschlüsse. Der Gemeindebeschluß hat ferner anzugeben, wo und während welcher Zeit Plan nebst Kostennachweis zur Einsicht offen liegen.

Ist der Beschluß ergangen, so ist er in ortsüblicher Weise *bekanntzumachen*. Handelt es sich um eine Veranstaltung, die nur einzelne Grundeigentümer und Gewerbetreibende betrifft, so genügt anstelle der Bekanntmachung eine *Mitteilung* an die Beteiligten (§ 9 Abs. 3 Satz 3 KAG). Wann nur einzelne betroffen werden, entscheidet sich je nach Lage des Falles. Da nur diejenigen, welche eine Mitteilung erhalten haben, beitragspflichtig werden, wird man diese Art des Verfahrens nur wählen, wenn die Zahl der Beteiligten genau festliegt. Die öffentliche Bekanntmachung aber wie auch die Mitteilung haben die Bemerkung zu enthalten, daß Einwendungen gegen den Beschluß binnen einer bestimmt zu bezeichnenden Frist von mindestens 4 Wochen bei dem Gemeindevorstand anzubringen sind.

Nachdem die Bekanntmachung erfolgt ist, sind Plan und Kostennachweis *offenzulegen*. Die Einsicht ist jedermann gestattet. Wielange die Auslegung zu geschehen hat, ist gesetzlich nicht festgelegt. Die Frist braucht mit der Einwendungsfrist nicht zusammenzufallen, jedoch muß sie angemessen sein.[2])

§ 10. Das Verfahren bei der Genehmigungsbehörde.

Die ursprüngliche Bestimmung: „der Beschluß bedarf der Genehmigung“, ist durch das Kriegsgesetz zur Vereinfachung der Verwaltung vom 13. Mai 1918 (GS. S. 53) bis auf weiteres außer Kraft gesetzt. An ihre Stelle ist als letzter Satz des § 9 Abs. 3 KAG getreten: „Über *Einwendungen* entscheidet die zur Genehmigung von Gemeindebeschlüssen nach diesem Gesetze zuständige Behörde“. Demnach ist der Beschluß nicht mehr grundsätzlich — gleichgültig

[1]) OVG 36, 104; Pr. Verw. Bl. 24, 408.
[2]) OVG 59, 117; 64, 205.

ob Einwendungen erhoben sind oder nicht — der Genehmigungsbehörd (zuständig waren Kreis- bezw. Bezirksausschuß) einzureichen. Si hat ihn nur noch insoweit nachzuprüfen, als Einwendungen gegen ihn erhoben werden. Sie tritt also gar nicht in Tätigkeit, wenn Einwendungen fehlen.

Der § 1 der Verordnung des Staatsministeriums zur Abänderung des KAG und des Kreis- und Provinzialabgabengesetzes vom 13. November 1923 (GS. S. 507), durch den § 77 KAG neugefaßt worden ist, bezeichnet als zuständige Behörde zur Erteilung der in dem KAG. vorgeschriebenen Genehmigungen für Landgemeinden den Landrat, für Stadtgemeinden den Regierungspräsidenten.

Liegen Einwendungen vor, so hat der Gemeindevorstand den Beschluß nebst den dazugehörigen Vorverhandlungen und der Anzeige, welche Einwendungen innerhalb der gestellten Frist erhoben sind, der zuständigen Behörde einzureichen (§ 9 Abs. 4 KAG). Diese kann den Beschluß selbst nicht abändern, sondern ihn nur, soweit sie die Einwendungen für begründet erachtet, für unzulässig erklären. Eine selbsttätige Abänderung würde dem vom Gesetz den Beitragspflichtigen ausdrücklich gewährten Rechtsschutz widersprechen. Der Beteiligte soll in allen Abschnitten des Erhebungsverfahrens über seine Verpflichtungen im klaren sein, um seine Rechte unbehindert wahren zu können. Könnte nun die Genehmigungsbehörde nach eigenem Gutdünken den Beschluß umgestalten und diese Abänderung nach erfolgter Zustimmung der Gemeinde Rechtswirksamkeit erlangen, so wäre das Recht des Beitragspflichtigen Einwendungen zu erheben umgangen. Aus diesem Grunde muß ein Beschluß, soweit er nicht die Billigung der Genehmigungsbehörde erfahren hat, für unzulässig erklärt werden und in der von der Gemeinde abgeänderten Form aufs neue das gesamte Auslegungsverfahren durchlaufen, bis er unbedingt genehmigt wird. Eine Ausnahme gestattet das OVG[1]) nur dann, wenn sämtliche Beitragspflichtigen die Abänderung angeregt haben, die Genehmigungsbehörde diesem Verlangen stattgegeben und die Gemeinde sich damit einverstanden erklärt hat. Dann erlangt das Statut in der abgeänderten Form Gültigkeit, ohne daß das Auslegungsverfahren wiederholt werden muß.

Der Beschluß, durch den über die Einwendungen entschieden wird, ist in gleicher Weise zur Kenntnis der Beteiligten zu bringen, wie der Beschluß der Gemeinde bekannt gemacht worden ist (§ 9 Abs. 5 KAG).

Gegen ihn steht den Beteiligten die Beschwerde offen (§ 9 Abs. 6 Satz 1 KAG), und zwar ist sie binnen einer Frist von zwei Wochen von Landgemeinden bei dem Regierungspräsidenten, von Stadtgemeinden bei dem Oberpräsidenten einzulegen (§ 77 Abs. 2

[1]) OVG 45, 67; 47, 38.

KAG). Unter den Beteiligten sind die Beitragspflichtigen und die Gemeinde zu verstehen.

Die Rechtswirksamkeit des Gemeindebeschlusses schließlich tritt mit einer Bekanntmachung des Gemeindevorstandes ein, daß Einwendungen innerhalb der gesetzlichen Frist nicht erhoben sind oder über die erhobenen rechtskräftig entschieden ist (§ 9 Abs. 6 Satz 2 und 3 KAG).

§ 11. Das Verwaltungsstreitverfahren.

Gegen die Heranziehung zu Beiträgen steht dem Abgabepflichtigen nach § 69 KAG der Einspruch zu. Als solcher ist jede Eingabe zu betrachten, die, auch ohne sich als Einspruch zu bezeichnen, Unrechtmäßigkeit der Heranziehung behauptet und den Anspruch auf Beseitigung ihrer rechtlichen Folgen erhebt.[1]) Der Einspruch ist binnen einer Frist von vier Wochen bei derjenigen Stelle einzulegen, welche die Heranziehung vorgenommen hat, und zwar beginnt der Lauf der Frist, soweit die Bekanntmachung durch Auslegung der Hebelisten erfolgt ist, mit dem ersten Tage nach Ablauf der Auslegungsfrist, soweit eine besondere Mitteilung vorgeschrieben ist, mit dem ersten Tage nach erfolgter Mitteilung, in allen übrigen Fällen mit dem ersten Tage nach der Aufforderung zur Zahlung bezw. Leistung (§ 69 Abs. 2 KAG). Nach § 94 KAG sind alle diese Fristen Ausschlußfristen. Über den Einspruch beschließt nach § 70 KAG der Gemeindevorstand, und wenn der Gemeindevorstand ein Kollegium ist, sein Vorsitzender oder ein von diesem bezeichnetes Mitglied. Der Einspruchsbescheid ist ein Verwaltungsakt. Da er durch den Gemeindevorstand in eigener Angelegenheit erteilt wird, steht ihm die Wirkung einer richterlichen Entscheidung nicht zu.

Doch kann der Betroffene eine richterliche Entscheidung herbeiführen, indem er von dem weiteren Rechtsmittel, das binnen einer mit dem ersten Tage nach erfolgter Zustellung beginnenden Frist von zwei Wochen einzulegen ist, der Klage im Verwaltungsstreitverfahren Gebrauch macht. Zuständig in erster Instanz ist für Landgemeinden der Kreisausschuß, für Stadtgemeinden der Bezirksausschuß. Gegen das Endurteil des Kreisausschusses findet Berufung an den Bezirksausschuß (§ 82 LVG) und gegen dessen in zweiter Instanz erlassenes Endurteil Revision an das OVG statt (§ 93 LVG), gegen die Entscheidung des Bezirksausschusses bei Stadtgemeinden ist nur das Rechtsmittel der Revision zulässig (§ 70 Abs. 2 KAG).

Ein richterliches Nachprüfungsrecht der Frage, ob ein besonderer wirtschaftlicher Vorteil erwächst und ob dieser in dem entsprechenden

[1]) OVG 35, 136.

Verhältnis zu dem eingeforderten Beitrage steht, lehnt das OVG für das Streitverfahren ab.[1]) Darüber zu befinden ist Aufgabe des Genehmigungsverfahrens, das eigens den Zweck hat, Einwendungen der Beitragspflichtigen auf ihre Berechtigung zu prüfen. Damit ist den Herangezogenen genügend Gelegenheit gegeben ihre Interessen zu wahren, so daß sich ein abermaliges Aufrollen derselben Frage im Streitverfahren erübrigt. Der Verwaltungsrichter hat sich nur zu vergewissern, daß eine Nachprüfung im Genehmigungsverfahren erfolgt ist. Ergibt sich dabei, daß diese Prüfung versäumt worden ist oder wesentliche Mängel vorliegen, so ist der Gemeindebeschluß für unwirksam zu erklären.

Zu erwähnen ist noch, daß nach § 75 KAG durch Einspruch und Klage die Verpflichtung zur Zahlung oder Leistung nicht aufgeschoben wird.

II. Abschnitt.

Der Einfluß der Kostendeckung auf die nachträgliche Erhebung von Beiträgen.

Wenn im folgenden der Darstellung der Rechtsprechung des OVG ein breiter Raum überlassen wird, so ist zu berücksichtigen, daß der Einfluß der Kostendeckung auf eine nachträgliche Beitragserhebung zuerst durch das OVG betont und allein durch dieses nach allen Richtungen hin untersucht worden ist, während sich die Wissenschaft darauf beschränkt hat, die von dem OVG geprägten Thesen mit oder ohne Kritik entgegenzunehmen, ohne selbst an eine Lösung heranzugehen. Das OVG hat es dabei verstanden, in zwanzigjähriger Rechtsprechung — das erste Urteil, das dieses Problem aufwarf, erging am 3. November 1897, das letzte am 16. Januar 1917 — eine Klärung der Frage herbeizuführen, die von der Praxis bedingungslos angenommen worden ist und in der Wissenschaft nur noch wenig Widerspruch erfährt.

1. Kapitel: Aus der Entstehungsgeschichte des § 9 KAG.

§ 12. Die Beratungen der X. Kommission des Abgeordnetenhauses.

Seinen Ausgang nimmt das Problem von der Möglichkeit einer nachträglichen Beitragserhebung. Daß zu den Kosten von Veranstaltungen, die bereits vollendet sind, Beiträge

[1]) OVG 32, 116; 42, 23; 45, 67; 46, 75; 51, 68; 55, 134.

erhoben werden können, ist unbestritten. Dies wurde bei den Beratungen des KAG im Abgeordneten- wie auch im Herrenhaus dem Wortlaut des Gesetzes ausdrücklich untergelegt. In dem Entwurf des KAG unterschied sich der damalige § 7 von dem jetzigen § 9 durch eine kürzere Fassung des ersten Satzes. Er lautete: „Die Gemeinden können behufs der Herstellung und Unterhaltung von usw." Ferner fehlte eine dem jetzigen Abs. 3 entsprechende Regelung.

Als in der X. Kommission des Abgeordnetenhauses[1]) der Antrag gestellt wurde, dem § 7 folgende Bestimmung beizufügen: „Der behufs Ausführung der Veranstaltung aufzustellende Plan ist nebst einem Kostenüberschlage offenzulegen usw.", wurde seitens des Finanzministers v. Miquel gegen diesen Antrag geltend gemacht, daß nach seiner Fassung mit dem Plane selbst gleichzeitig ein Voranschlag über die Erhebung von Beiträgen veröffentlicht werden müßte und dadurch das Recht der Gemeinden, auch nach Fertigstellung der Veranstaltung Beiträge zu erheben, in Frage gestellt scheine; man solle aber nicht ausschließen, daß die Hebung von Beiträgen auch nach Fertigstellung der Veranstaltung erfolgen könne. Wenn z. B. eine Gemeinde im Interesse von Gewerbetreibenden ein Lagerhaus in der Voraussetzung errichte, daß sich dasselbe rentiere und diese Voraussetzung nicht einträte, so müsse die Gemeinde doch von den Beteiligten Beiträge erheben können. Es komme ja auch nicht bloß der Fall der Einrichtung, sondern auch der der Unterhaltung der betreffenden Veranstaltung in Betracht; die Kosten der Unterhaltung ließen sich oft erst nach Fertigstellung ermitteln.

Zur Beseitigung dieser Bedenken wurden zwei weitere Anträge gestellt: den ersten Satz des obigen Antrags zu fassen, wie folgt: „Der Plan der Veranstaltung ist nebst einem Nachweis der Kosten offenzulegen", und den Anfang des Abs. 1 zu fassen, wie folgt: „Die Gemeinden können behufs Deckung der Kosten für Herstellung und Unterhaltung usw."

Die Anträge wurden angenommen.

§ 13. Die Beratung im Plenum des Abgeordnetenhauses.

Bei der zweiten Beratung des Gesetzentwurfes im Plenum des Abgeordnetenhauses[2]) erklärte der Berichterstatter das Wort „Nachweis", das anstelle des zunächst vorgeschlagenen Ausdruck „Überschlag" gesetzt werden sollte, folgendermaßen: „Das Wort Nachweis soll einen weiteren Sinn haben, es soll bedeuten, daß der Absatz

[1]) Vgl. Kommissionsbericht Nr. 128, Anlagen Bd. V, S. 2417.
[2]) Sitzung vom 22. April 1893, Sten. Berichte, S. 1967.

auch auf alle Fälle zutrifft, wo die Einrichtungen schon fertig sind und man nicht bloß einen Überschlag, sondern schon abgeschlossene Kostennachweise hat".

Auf das Bedenken des Abgeordneten Dr. Meyer, daß diese Absicht nicht zum Ausdruck gebracht sei,[1]) erwiderte der Finanzminister:[2]) „Was die Anfrage des Herrn Abgeordneten Dr. Meyer betrifft, ob das Recht der Gemeinden auf nachträgliche Erhebung von Beiträgen wohl genügend klargestellt sei, so meine ich: wenn sich die Verhältnisse so gestalten, daß es nur rationell erscheint, hinterher für die Kosten, die aus der ersten Herstellung und der Unterhaltung sich ergeben, diejenigen heranzuziehen, die besondere Vorteile von der Sache haben, so halte ich dies für zulässig. Ich glaube mich zu erinnern, daß ich in der Kommission ganz in Übereinstimmung mit dem Herrn Abgeordneten Dr. Meyer diese Frage schon bejaht habe. Ich halte es für ein Bedürfnis, daß den Gemeinden eine solche Möglichkeit gegeben wird. Nun will ich nicht bestreiten, daß die Redaktion der Bestimmung nicht ganz unzweifehaft ist. Aber ich bin doch der Meinung, daß der von mir vertretene Gedanke als schon in § 7 der Kommissionsbeschlüsse ausgedrückt angesehen werden kann; denn es heißt: Die Gemeinden können behufs Deckung der Kosten für Herstellung und Unterhaltung von Veranstaltungen, welche usw.

Eine Zeitgrenze ist hier nicht gegeben; die Kosten der Herstellung und Unterhaltung können also auch nachher durch Beiträge auf die nächsten Interessenten verteilt werden, wenn es im Anfang unterlassen ist, weil man es z. B. irriger Weise für zweifellos hielt, daß die betreffende Veranstaltung an sich hinreichend rentabel sei. Ich glaube daher, es wird nicht notwendig sein, hier noch eine andere Redaktion eintreten zu lassen. Wenn die Kommission und die Staatsregierung über eine Interpretation, die mit dem Wortlaut in Einklang zu bringen ist, einig sind, so glaube ich, wird in dieser Beziehung in der Praxis ein Zweifel nicht entstehen."

Weiterhin bemerkte der Abgeordnete Sperlich,[3]) es seien nun alle darüber einig, daß auch noch nachträglich, nachdem die Veranstaltung schon ins Leben getreten, Beiträge gefordert werden könnten. Abgeordneter Dr. Meyer erklärte daraufhin, daß er den Antrag, den er sich vorbehalten, den Paragraphen an die Kommission zu einer anderweiten Redaktion zurückzuweisen, nicht stellen wolle, nachdem Klarstellungen durch den Herrn Finanzminister und mehrere Mitglieder des Hauses erfolgt seien.

---

1) a. a. O. S. 1971.
2) a. a. O. S. 1972.
3) a. a. O. S. 1974.

Das Haus nahm darauf die beiden von der Kommission vorgeschlagenen Fassungen bei der zweiten[1]) und dritten Beratung des Gesetzentwurfes[2]) an.

§ 14. Die Beratungen im Herrenhaus.

Der Bericht der XI. Kommission des Herrenhauses[3]) empfahl, die Fassung des § 9 KAG dahin zu ändern, daß an die Stelle des Wortes „Kostenüberschlag" der Ausdruck „Kostennachweis" gesetzt werde. Es stehe nach den Verhandlungen des Abgeordnetenhauses fest und sei durch eine in der Kommission abgegebene Erklärung des Herrn Finanzministers bestätigt, daß eine nachträgliche Erhebung von Beiträgen für schon bestehende Veranstaltungen unter Umständen zuzulassen sei. In diesem Falle könne man von einem „Kostenüberschlag" nicht mehr sprechen. Die Kommission nahm einen dahingehenden Antrag an.

Das Plenum des Herrenhauses billigte in der Sitzung vom 30. Juni 1893[4]) die von der Kommission ausgearbeitete Fassung des § 9 durch eine Abstimmung über den Gesetzentwurf im ganzen, und das Abgeordnetenhaus stimmte in der Sitzung vom 3. Juli 1893[5]) der Änderung bei.

2. Kapitel: Die Rechtsprechung des OVG.

§ 15. Die vorbehaltlose Zubilligung der nachträglichen Beitragserhebung.

Auf Grund dieser Entstehungsgeschichte billigte das OVG in seinen ersten Entscheidungen den Gemeinden eine weitgehende nachträgliche Hebungsbefugnis ohne jegliche Einschränkung zu.

So zog die Stadt C. (Rheinprovinz) auf Grund eines mit dem 1. April 1895 in Kraft tretenden Ortsstatuts die Miteigentümer eines Grundstückes, das an einer bereits vor dem 1. April 1895 kanalisierten Straße lag, zu Beiträgen heran. Die Miteigentümer suchten sich der Verpflichtung durch den Hinweis zu entziehen, daß der betreffende Kanal bereits vor dem Inkrafttreten des Ortsstatuts fertiggestellt und auch bezahlt worden sei.

Das OVG wies diese Auffassung in dem in mehrfacher Hinsicht bedeutsamen Urteil vom 3. November 1897[6]) zurück, indem es

[1]) a. a. O. S. 1975.
[2]) a. a. O. S. 2287.
[3]) Anlagen zu den Sten. Berichten des Herrenhauses, S. 404.
[4]) Sten. Berichte S. 321.
[5]) Sten. Berichte S. 2490—2501.
[6]) OVG 32, 109.

auf Grund eingehender Klarlegung der Entstehungsgeschichte des § 9 KAG jeden Zweifel an der Absicht des Gesetzgebers und dem Sinn des ersten Absatzes des § 9 KAG für ausgeschlossen erachtete. Insbesondere sei klar, daß das Wort „Deckung" nicht in dem Sinne genommen sei, der ihm im Etats- und Rechnungswesen zukomme, sondern daß auch die Fälle darunter begriffen werden sollten, in denen es sich um den Ersatz bereits etats- und rechnungsmäßig gedeckter, d. i. definitiv verausgabter Kosten handele. Allerdings ergebe sich aus der Natur der Sache die Schranke, daß zum Ersatz von Kosten, soweit sie von einem durch die kommunale Veranstaltung bevorteilten Grundstück in Form von Beiträgen oder Zwecksteuern bereits aufgebracht seien, von ebendemselben Grundstück nicht nochmals Beiträge erhoben werden dürften. Dagegen sei die Gemeinde durch den § 9 KAG nicht behindert, den Beitrag nachträglich zu erhöhen oder zu beschließen, daß von dem Teile der Kosten, der nach dem früheren Beschlusse nicht durch Beiträge oder Zwecksteuern gedeckt werden sollte, nochmals ein Teil durch Beiträge zu decken sei.

Dieser Ansicht, daß eine Gemeinde Beiträge sogar nachträglich erhöhen oder für einen bisher durch Beiträge oder Zwecksteuern nicht gedeckten Teil der Kosten nochmals Beiträge ausschreiben könne, verlieh das OVG durch eine wenige Tage später am 20. November 1897[1]) ergehende Entscheidung Nachdruck.

Die Stadtgemeinde D (Rheinprovinz) hatte auf Grund eines im Jahres 1885 gemäß § 15 FLG erlassenen Ortsstatuts die Anlieger zu den Kosten einer Straßenentwässerung mit einem Beitrag von 20 M. für jedes Frontmeter eines Hauses herangezogen. Als mit dem 1. Juli 1895 laut Polizeiverordnung die Hausgrundstücke an diese Entwässerungsanlage angeschlossen werden mußten, beschloß die Gemeinde auf Grund des § 9 KAG, allen Eigentümern solcher Grundstücke, welche an die unterirdischen öffentlichen Entwässerungen angeschlossen wurden, zu den Kosten der Herstellung dieser Anlagen einen weiteren einmaligen Beitrag von 40 M. für jedes Frontmeter aufzuerlegen. Soweit der frühere Beitrag von 20 M. entrichtet war, wurde er angerechnet.

Das OVG erklärte dieses Vorgehen ohne weiteres für zulässig. Die Gemeinde sei durch das ältere Statut von 1885 nicht behindert, von der neugewährten Ermächtigung des § 9 KAG Gebrauch zu machen, indem sie zur weiteren Deckung der Herstellungskosten der im öffentlichen Interesse veranstalteten Kanalisation den Eigentümern derjenigen Grundstücke, die durch die Kanäle, insbesondere infolge ihrer durch Hausanschluß bewirkten Entwässerung, besondere wirtschaftliche Vorteile erlangten, einen weiteren diesen entsprechenden Beitrag auferlege. Denn Wortlaut und Entstehung des § 9 KAG ließen keinen Zweifel darüber, daß die Erhebung von Beiträgen auch

[1]) OVG 32, 120.

zulässig sei, wenn es sich um die Kosten früher fertiggestellter Veranstaltungen handele.

Das OVG wies in einer weiteren Entscheidung vom 3. November 1897[1]) noch einmal das Vorbringen der Kläger, der Beschluß über die Beitragserhebung müsse der Ausführung der Arbeiten vorangehen, als im Widerspruch mit der vom Gesetzgeber klar bekundeten Absicht stehend zurück. Auch daß die Arbeiten bereits bezahlt seien, hindere die Ausschreibung von Beiträgen nicht. Denn es sei nicht abzusehen, warum eine Ausgabe nicht aus den bereiten Mitteln der Gemeidekasse und nicht eher bestritten werden dürfe, als die etatsmäßig für sie ausgeworfenen Einnahmen zur Hebung gelangt seien. Mit Rücksicht auf die Arbeiter und Unternehmer, die in ihrem Recht auf Bezahlung nicht verletzt werden könnten, würde dies sogar die Regel bilden.

Die Urteile vom 3. Januar 1899[2]) und vom 23. Januar 1900[3]) wiederholen, daß die Gemeinden Beiträge zu den Kosten bereits errichteter Veranstaltungen erheben können, letzteres auf die Entscheidung vom 3. November 1897[4]) Bezug nehmend.

§ 16. Die Beschränkung bei vorangegangener etatsmäßiger Deckung der Kosten.

Nachdem das OVG in allen diesen Urteilen eine nachträgliche Beitragserhebung ohne jeden Vorbehalt für zulässig erklärt hatte, findet sich in der Entscheidung vom 6. Oktober 1903[5]) eine plötzliche Einschränkung, dergestalt daß die betreffenden Kosten noch nicht endgültig gedeckt sein dürften.

Es hält in der Entscheidung vom 17. Februar 1905[6]) diesen Standpunkt aufrecht und führt ihn folgendermaßen aus: Eine Gemeinde beschloß zur Deckung der Kosten einer Veranstaltung, die am 1. Juni 1896 in Angriff genommen war, durch Ortsstatut vom 17. Juli und 14. August 1900 Beiträge zu erheben. Das Statut legte sich rückwirkende Kraft ab 1. Juni 1896, nachher sogar ab 1. April 1895 bei.

Diese Rückdatierung verwarf das OVG als unzulässig. „Sie scheint", so begründet es, „aus der Meinung hervorgegangen zu sein, als ob Beiträge auch für früher ausgeführte Veranstaltungen ohne jede Beschränkung erhoben werden dürften. Das aber wäre irrig.

---

1) OVG 32, 122.
2) Pr. Verw. Bl. 20, 441.
3) Pr. Verw. Bl. 22, 32.
4) OVG 32, 109.
5) OVG 45, 67.
6) OVG 46, 75.

Gestattet ist die Ausschreibung von Beiträgen nur „behufs Deckung der Kosten" von gewissen Veranstaltungen; sie ist also ausgeschlossen in den Fällen, wo die Kosten etatsmäßig bereits endgültig gedeckt sind, während sie da zulässig bleibt, wo die Kosten nur vorläufig aus Mitteln, die nicht gerade zur endgültigen Bestreitung der Kosten bereitgestellt waren, bestritten worden sind.

In der oben erwähnten Entscheidung vom 3. November 1897[1]) aber führte das OVG wörtlich aus: „Insbesondere ist klar, daß das Wort Deckung nicht in dem Sinne genommen ist, der ihm im Etats- und Rechnungswesen zukommt, sondern daß auch die Fälle darunter begriffen werden sollen, in denen es sich um den Ersatz bereits etats- und rechnungsmäßig gedeckter, d. i. definitiv verausgabter Kosten handelt."

Es ist also festzustellen, daß das OVG über den Begriff Deckung der Kosten zwei durchaus entgegengesetzte Ansichten aufgestellt und sich in erhebliche Widersprüche verwickelt hat. Dies übersieht es völlig, wenn es in einer weiteren Entscheidung vom 9. März 1906[2]) erklärt: „Als zulässig anerkannt ist nur die Erhebung von Beiträgen zu den Kosten von Veranstaltungen, welche vor Fassung des Beschlusses über die Beitragserhebung oder gar vor Erlaß des Kommunalabgabengesetzes bereits ausgeführt waren, niemals aber ist ausgesprochen worden, daß Beiträge auch da noch erhoben werden durften, wo die Kosten der Veranstaltung (nicht etwa nur vorläufig bestritten), sondern nach etatsrechtlichen Grundsätzen endgültig gedeckt sind. Derartige Auflagen würden nicht „Beiträge zur Deckung der Kosten einer (bestimmten) Veranstaltung" im Sinne des § 9 KAG darstellen."

Aus welchen Gründen das OVG seinen Standpunkt derart grundlegend geändert hat, ist nicht ersichtlich, und ebenso unklar bleibt, weswegen es die Wandlung seiner Rechtsprechung in Abrede stellt. Jede Unstimmigkeit aber, die daraus hätte entstehen können, hat das OVG dadurch vermieden, daß es den zuerst vertretenen Standpunkt nicht mehr berücksichtigte, sondern allen späteren Entscheidungen die in Bd. 45 OVG aufgestellte Einschränkung zugrunde legte und folgerichtig weiter entwickelte. Von dem ersten Standpunkt ist nur die sich aus der Entstehungsgeschichte des § 9 KAG klar ergebende Folgerung übrig geblieben, daß Beiträge grundsätzlich auch für schon fertiggestellte Veranstaltungen erhoben werden dürfen. Der „Deckung der Kosten" jedoch legt das OVG den Sinn unter, der ihm im Etats- und Rechnungswesen zukommt.

Danach ist eine Ausgabe etatsmäßig gedeckt, wenn ihr in dem Haushaltsplan eine Einnahme gegenübersteht. Wenn auch gerade

[1]) OVG 32, 109, 115.
[2]) Pr. Verw. Bl. 29, 624.

außerordentliche Ausgaben, zu denen Veranstaltungen nach § 9 KAG im allgemeinen gehören, häufig durch außerordentliche Einnahmen, z. B. eine Anleihe, gedeckt werden, so ist doch nicht notwendig, daß jedem einzelnen Ausgabenposten eine bestimmte Einnahmquelle entspricht. Nur die Gesamtsumme der Ausgaben muß der Gesamtsumme der Einnahmen gleichkommen. Dann balanciert der Etat, die Ausgaben sind gedeckt.

§ 17. Das Vorliegen der Kostendeckung bei Bewilligung der Mittel im Haushaltsplan.

Wann das OVG im einzelnen eine etatsmäßige Deckung der Kosten einer Veranstaltung annimmt, ergibt sich aus folgenden Erkenntnissen: Zu unterscheiden ist zunächst, das betont das OVG schon in den Urteilen vom 17. Februar 1905[1]) und vom 9. März 1906[2]), zwischen endgültiger Deckung der Kosten und vorläufigem Bestreiten durch Mittel, die der Gemeinde gerade zur Verfügung stehen, im Haushaltsplan aber nicht für diesen Zweck vorgesehen sind. Dadurch wird eine spätere Beitragserhebung niemals ausgeschlossen.

In der Entscheidung vom 15. Oktober 1907[3]) findet sich eine etatsmäßige Deckung näher ausgeführt: Die Stadtgemeinde E. hatte für eine im Jahre 1899 erfolgte Straßenverbreiterung die Anlieger im Jahre 1907 zu Beiträgen heranzuziehen beschlossen. Wie das OVG feststellte, waren die Kosten, die durch die Beiträge gedeckt werden sollten, zu der Zeit, als der betreffende Beschluß erging, bereits aus Mitteln gedeckt worden, die der Haushaltsplan hierfür vorgesehen hatte. In dem Etat der Stadt E. für das Rechnungsjahr 1900 waren unter Kap. XIII, C Tit. II Pos. 3a „für Ankauf von Straßenland bei Durchführung von Fluchtlinien" 15000 M. eingestellt worden. Ferner war eine Anleihe speziell für Durchführung der Straßenverbreiterung vorgesehen und aufgenommen worden. Da die Ausgaben planmäßig aus diesen Mitteln bestritten waren, erachtete das OVG die nachträgliche Beitragserhebung für unzulässig.

Ein ähnlicher Fall liegt der Entscheidung vom 9. Mai 1911[4]) zugrunde. Der Haushaltsplan der Stadt J. für das Rechnungsjahr 1896/97 verwies bei dem unter den außerordentlichen Ausgaben aufgeführten Posten: „Zum Ausbau des unteren Teiles der Langehecke 1800 M." ausdrücklich auf den Einnahmetitel XVII Nr. 1, unter den der Betrag von 71037,79 M. unter der Bezeichnung „Überschüsse der städtischen Sparkasse aus dem Jahre 1894" aufge-

[1]) OVG 46, 75.
[2]) Pr. Verw. Bl. 29, 624.
[3]) OVG 51, 68.
[4]) Pr. Verw. Bl. 33, 164.

führt war. Daß die aufzuwendenden Summen später durch Beiträg wieder eingebracht werden sollten, war in keiner Weise erkenntlic gemacht. Nachdem die Gemeinde J. im Jahre 1902 ein Ortsstatu erlassen hatte, in dem für die Herstellung und Unterhaltung der Ka nalisation u. a. eine Beitragspflicht der Eigentümer der angeschlosse nen Grundstücke festgesetzt war, beschloß sie auf Grund dieses Sta tutes in den Jahren 1905 und 1907, für die oben bezeichnete Ver anstaltung von den betreffenden Eigentümern Beiträge einzuziehen

Der Bezirksausschuß und das OVG erklärten diesen Gemein debeschluß für ungültig, weil die fraglichen Kosten bereits etatsmäßig endgültig gedeckt waren, als der Beschluß erging. Daß der Einnah metitel XVII die Aufschrift „außerordentlich" trage, rechtfertige nich die Annahme, daß es sich nur um vorläufige Verwendung der be reitgestellten Mittel handeln solle. Ebensowenig spreche dafür de Umstand, daß die Stadtgemeinde Straßenbaukosten für die Straß nachträglich eingefordert habe.

Ebenso entschied das OVG am 25. Februar 1910[1]) in folgen dem Fall: Die Stadtverordnetenversammlung zu D. hatte am 27. No vember 1906 beschlossen, verschiedene Straßen umzupflastern und de Bürgersteig zu verbreitern. Die veranschlagten Kosten sollten aus den Mitteln, die im Rechnungsjahr 1907 für Straßen- und Wege bau bereitgestellt waren, gedeckt werden. An Gemeindeabgaben ware mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde für jenes Rechnungsjahr 14(v. H. der staatlichen Einkommensteuer und 2 v. T. des gemeine Wertes der Grundstücke vorgesehen. Am 14. April 1908 beschlo die Stadtverordnetenversammlung auf Grund eines Ortsstatuts, da inzwischen im Jahre 1907 zwecks Regelung bestimmter städtische Veranstaltungen ergangen war, von den Eigentümern der an de umgepflasterten Straßen liegenden Grundstücke Beiträge zu erheben

Das OVG wies auch hier die Gemeinde ab. Denn sowie i dem Haushaltsplan der Stadt D. die Gesamtaufwendungen für di Straßenumpflasterung und -verbreiterung eingesetzt waren, ohne da auf der Einnahmeseite Beiträge zwecks Wiedereinbringung der Koste vorgesehen waren, umfaßte der Steuerertrag des Jahres 1907 di Kosten dieser Veranstaltung. Damit aber waren diese endgültig gedeckt

§ 18. Die Wirkung der Genehmigung von Steuern und Anleihen durch die Aufsichtsbehörde.

Das OVG warf ferner die grundsätzliche Frage auf, ob ein Gemeinde überhaupt nach endgültiger Feststellung ihres Etats einzeln Aufwendungen aus dem allgemeinen Steuerbedarf aussondern un

[1]) OVG 56, 122.

für sie Beiträge erheben dürfe. Es ließ indessen die volle Beantwortung der Frage offen, verneinte sie aber insoweit, als es sich nicht um das laufende Etatsjahr handele und die betreffenden Ausgaben schon endgültig gedeckt seien. Es folgerte dies aus dem Umstand, daß die Beschlüsse über die Erhebung von Steuern von der Aufsichtsbehörde genehmigt werden müßten (§ 54 KAG). Dieser Genehmigung wohne eine gewisse Wirksamkeit für die ganze Etatsfeststellung inne. Denn der Etat bilde eine Einheit dergestalt, daß Einnahmen und Ausgaben einander bedingten und im Gleichgewicht hielten und die Beschlüsse über die Erschließung der Einnahmequellen sowohl untereinander wie auch mit den Beschlüssen über die Verausgabungen in enger Abhängigkeit stünden. In der Genehmigung der Erhebung einer Steuer liege daher gleichzeitig eine Genehmigung der etatsmäßigen Verwendung. Folglich seien jede andere Verwertung der eingezogenen Steuer wie auch eine nachträgliche Beitragserhebung für Kosten, die erst durch den Steuerertrag gedeckt werden sollten, etatswidrig und bis zu einer erneuten Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde unzulässig.

Wenn auch neuerdings das Finanzausgleichsgesetz vom 23. Juni 1923 (Neufassung vom 27. April 1926, RGBl. S. 203) den Gemeinden ihre wichtigste Einnahmequelle, die Zuschläge zur Einkommensteuer, entzogen und damit die vorstehende Entscheidung an Bedeutung verloren hat, so ist sie doch noch immer zu berücksichtigen, soweit in den Gemeinden besondere Grund- und Gebäudesteuerordnungen in Kraft sind. Sie ist fernerhin insofern beachtenswert, als das OVG von demselben Grundgedanken ausgeht, wenn die Gemeinden ihren Geldbedarf durch Anleihen decken, die nach § 50 der Städteordnung vom 30. Mai 1853 sowie nach § 114 der Landgemeindeordnung für die 7 östlichen Provinzen vom 3. Juli 1891 ebenfalls der Genehmigung des Bezirks- bezw. des Kreisausschusses bedürfen. Mag ihre Aufnahme durch einen besonderen Beschluß oder durch Einsetzen in den Haushaltsplan vorgesehen sein, stets fordert das OVG, daß der Verwendungszweck, welcher der Genehmigungsbehörde angegeben wird, auch eingehalten und nicht durch nachträgliche Beschlüsse abgeändert wird.

So führt das OVG in einer Entscheidung vom 22. November 1912[1]) aus, daß es belanglos sei, wenn ein Haushaltsplan eine Anleihe nicht genügend als Spezialanleihe bezeichne, sofern sich diese Eigenschaft nur aus den Gemeindebeschlüssen über die Aufnahme der Anleihe ergebe. Denn so, wie der Beschluß durch die Aufsichtsbehörde genehmigt sei, müsse er von der Gemeinde ausgeführt werden. Daß durch die später erfolgte Genehmigung des Etats die Zweckbestimmung der Anleihe aufgehoben worden wäre, sei nicht anzunehmen,

[1]) Pr. Verw. Bl. 34, 545.

vielmehr bleibe die Gemeinde verpflichtet, nach den Festsetzungen de[s] Anleihebeschlusses zu handeln.

In demselben Sinne bezeichnet das OVG in der Entscheidun[g] vom 13. März 1914[1]) einen nach Genehmigung des Etats gefaßte[n] Gemeindebeschluß, die Anleihe zu einem anderen als dem ursprüng[-] lichen Zweck zu verwerten, als unzulässig.

Diese Ansicht des OVG deckt sich durchaus mit den von Wissen[-] schaft und Praxis aufgestellten Grundregeln des Etatsrechts. Den[n] die einmal im Haushaltsplan festgelegten Posten sind für die öffent[-] liche Körperschaft grundsätzlich verbindlich. Etatsüberschreitungen sin[d] unzulässig. Als solche gelten nicht nur Mehrausgaben, durch di[e] einzelne Ausgabeposten überschritten werden, sondern auch Verwen[-] dungen der veranschlagten Einnahmen zu anderen als den im Haus[-] haltsplan festgesetzten Zwecken. Zwingen jedoch tatsächliche Verhältniss[e] zu einer derartigen Übertragung der Einnahmen des einen Titel au[f] den anderen, so kann sie nur auf einen entsprechenden Beschluß de[r] Körperschaften hin, niemals stillschweigend vorgenommen werden

§ 19. Endgültige Deckung auch bei Aufnahme einer allgemeinen Anleihe.

Nach der Ansicht des OVG liegt auch dann eine endgültig[e] Deckung vor, wenn die Kosten einer Veranstaltung wie andere Be[-] dürfnisse in den Haushaltsplan eingestellt werden und ein Fehl[-] betrag desselben aus einer allgemeinen Anleihe bestritte[n] wird.[2]) Denn das Einsetzen des Ausgabepostens in den Haushalts[-] plan bedeutet eben, vorausgesetzt daß eine spätere Erhebung vo[n] Beiträgen nicht vorbehalten wird, schon die etatsmäßige Deckung[.] Eine allgemeine Anleihe zur Ausgleichung eines Fehlbetrages, ma[g] er selbst durch die Unkosten der Veranstaltung verursacht sein, kan[n] daran nichts ändern.

§ 20. Die Beitragserhebung bei Aufnahme einer besonderen Anleihe.

Etwas anderes ist es dagegen, wenn eine Anleihe gerad[e] zur Aufbringung der Kosten der Veranstaltung aufgenom[-] men wird. Dann „gestattet zunächst der § 9 die Erhebung laufende[r] Beiträge für die Ausgaben zur Verzinsung und Tilgung des ange[-] liehenen Kapitals; weiter aber steht es den Gemeinden frei, di[e]

[1]) Pr. Verw. Bl. 36, 196.
[2]) Pr. Verw. Bl. 31, 580.

Kapitalsschuld der Anleihe ganz oder teilweise auf einmal abzustoßen und zu diesem Zwecke einmalige Beiträge (auch neben den laufenden) zu erheben".[1])

Diese Entscheidung befindet sich scheinbar im Widerspruch mit dem Urteil vom 15. Oktober 1907[2]), das, trotzdem die Anleihe speziell für die Durchführung der Straßenverbreiterung aufgenommen war, eine nachträgliche Beitragserhebung versagt. Doch ist zu beachten, daß die Kosten auf diese Anleihe bereits endgültig verrechnet waren, ohne daß sich die Gemeinde eine spätere Beitragserhebung vorbehalten hatte. In diesem Falle liegt eben auch bei einer speziellen Anleihe eine endgültige Deckung vor.

Nähere Ausführungen über die nachträgliche Ausschreibung von Beiträgen bei einer Spezialanleihe finden sich in der Entscheidung vom 22. November 1912.[3]) Die Veranstaltung, eine Neupflasterung, war im Jahre 1903 ausgeführt worden, der Beschluß Beiträge zu erheben vier Jahre später ergangen. Indessen war schon im Jahre 1902 durch Gemeindebeschluß eine Anleihe von 100000 M. für eine Anzahl Straßenregulierungen aufgenommen worden, wobei sich die Gemeinde eine spätere Beitragserhebung vorbehalten hatte. Diesen Vorbehalt erachtete das OVG jedoch nicht einmal für unbedingt notwendig. Denn bei einer Spezialanleihe sei eine Gemeinde auch ohne Vorbehalt berechtigt, solange und soweit die Anleihe nicht vollständig getilgt sei, unter Änderung ihrer etwaigen ursprünglichen Absicht zur einmaligen Abstoßung oder zur weiteren Verzinsung und Tilgung der Anleihe Beiträge zu erheben. Das folge daraus, daß § 9 KAG die Beitragserhebung nicht nur für geplante, sondern auch für fertige Veranstaltungen gestatte und in seinem zweiten Absatz ausdrücklich die Deckung der Ausgaben für Verzinsung und Tilgung des aufgenommenen Kapitals durch Beiträge für den Fall vorschreibe, daß sonst Steuern dazu verwendet werden müßten. Allerdings dürfe einer Beitragserhebung nur der noch nicht getilgte Anleiheteil zugrunde gelegt werden.

Dasselbe hebt das OVG noch einmal in der Entscheidung vom 16. Januar 1917[4]) hervor. In der Gemeinde W. waren Fahrdamm und Bürgersteige der Schönbergerstraße verbreitert und neu befestigt worden. Die Kosten wurden aus Anleihen aufgebracht, zu deren Tilgung nach dem Genehmigungsbeschlusse des Kreisausschusses über die Aufnahme der Anleihen Anliegerbeiträge verwendet werden sollten.

Wenn und soweit zur vorläufigen Bestreitung der Kosten aufgenommene Anleihen noch nicht getilgt seien, liege nur die Voraussetzung zu der Ausschreibung von Beiträgen vor, betonte das OVG wiederum.

---

1) Pr. Verw. Bl. 31, 530.
2) OVG 51, 68.
3) Pr. Verw. Bl. 34, 545.
4) Pr. Verw. Bl. 38, 564.

Es ist also festzustellen, daß, so schwierig eine nachträglic Beitragserhebung ist, falls der Haushaltsplan ganz allgemein Mitt zur Bestreitung der Kosten bereitstellt, sich diese Möglichkeit ebens weitgehend eröffnet, wenn die Gemeinde eine Anleihe speziell zu Durchführung der Veranstaltung aufnimmt. Jedoch ist zu beachten daß die Beiträge nur Zwecks Abstoßung oder Verzinsung und Ti gung des **Anleihebetrages** erhoben werden dürfen, nicht aber zu **unmittelbaren Kostendeckung** selbst. Denn mit der Aufnahm einer Anleihe sind die Mittel zur Durchführung der Veranstaltun beschafft und die Kosten damit gedeckt.

Dies hat das OVG in der Entscheidung vom 13. März 1914[1] ausdrücklich betont. Ein Grundstückseigentümer war mit einer Beitrage zu den Kosten einer Verbesserung des Bürgersteiges belast worden, obwohl die Gemeinde „für Pflasterung der Bürgersteige i der K.-straße" eine Anleihe im Haushaltsplan vorgesehen und au genommen hatte. Damit aber waren die Kosten gedeckt und ein Beitragserhebung unzulässig. Das OVG wies daher die Gemeind ab, stellte ihr jedoch frei, falls die Anleihe ganz oder zum Teil noc nicht getilgt sei, Beiträge zwecks Abstoßung, Verzinsung oder Tilgun dieses Kapitals zu heben.

§ 21. Zusammenfassung der Rechtsprechung des OVG.

Zusammenfassend ist also zu sagen, daß nach der Rechtsprechun des OVG die Kosten bereits ausgeführter Veranstaltungen nur dan nachträglich durch Beiträge eingezogen werden können, falls d Kosten noch keine Deckung gefunden haben. Eine Deckung ist vo allem darin zu erblicken, daß für die Ausgaben der Gemeinde al gemein zur Verfügung stehende Mittel im Haushaltsplan bereitg stellt werden, ohne daß auf einen besonderen durch Beiträge aufz bringenden Einnahmeposten verwiesen wird. Dasselbe gilt, falls ein Anleihe zur Deckung eines Fehlbetrages im Haushaltsplan aufg nommen wird. Die Kosten einer Veranstaltung sind auch dann g deckt, sowie eine besondere Anleihe aufgenommen ist, jedoch blei eine Beitragserhebung zur Abstoßung, Verzinsung und Tilgung d Anleihe solange und soweit zulässig, als diese nicht getilgt ist. Ei vorläufige Begleichung der Kosten durch Mittel, die der Gemeind gerade zur Verfügung stehen, ist einer nachträglichen Beitragserhebun niemals hinderlich.

[1]) Pr. Verw. Bl. 36, 196.

3. Kapitel: Der Standpunkt der Rechtswissenschaft.

Dieser Standpunkt des OVG hat in der Literatur verschiedenen Widerhall ausgelöst. Saß[1]) und Moll[2]) pflichten ihm widerspruchslos bei. Friedrichs[3]) bemerkt zwar, daß die Rechtsprechung eine unnötige Schwierigkeit in die Angelegenheit hineingebracht habe, hält diese Schwierigkeit aber für leicht umgehbar, dadurch daß eine Anleihe ausdrücklich nur zur vorläufigen Deckung der Kosten aufgenommen oder in dem Haushaltsplan ersichtlich gemacht werde, welche Kosten für Gemeindeanstalten nur als vorläufig zu betrachten seien und noch später eingezogen werden sollten.

Noell-Freund[4]) dagegen wirft dieser Rechtsprechung vor, daß sie sich im Widerspruch zu der Entstehungsgeschichte des Gesetzes befinde, nach der die Erhebung von Beiträgen auch nach Ausführung einer Veranstaltung zulässig sein sollte. Es sei willkürlich, wegen der Etatisierung von einer endgültigen Deckung zu sprechen. Bei einer derartigen Einengung des Beitragserhebungsrechtes könne man auch dem Wortlaut des § 9 KAG nicht gerecht werden.

Auch Althoff[5]) mißbilligt die Rechtsprechung, die durch ihre formelle Auffassung die Gemeinden viel fruchtlose Arbeit und eine Reihe von Mißerfolgen gekostet habe. An Hand von statistischem Material weist er nach, daß infolge der Schwierigkeiten, die der § 9 KAG selbst birgt und die außerdem von der Rechtsprechung in ihn hineingelegt sind, seine Anwendung in der Praxis zu mehr Mißerfolgen als Erfolgen geführt hat.

Am entschiedensten aber nimmt Kappelmann[6]) gegen das OVG Stellung. An die Entstehungsgeschichte des § 9 anknüpfend, ist er der Meinung, daß die von der Rechtsprechung auferlegte Beschränkung dem Grundgedanken des Gesetzes und den Absichten, die bei Schaffung der Vorschriften über die Erhebung von Beiträgen zugrunde gelegen hätten, entschieden fremd gegenüberstehe. Die Erhebung von Beiträgen sollte zur Entlastung von den direkten Steuern bestimmte Einnahmen im Gemeindehaushalt gewährleisten. Gebühren und Beiträge sollten nach der Begründung des KAG fortan eine größere Rolle im Etat spielen. Das berücksichtige das OVG nicht. Kappelmann wirft ferner die Frage auf, auf welche Weise die Gemeinden Beiträge erheben sollten, falls sich erst geraume Zeit nach

1) a. a. O. S. 52.
2) Das Recht der Beiträge, a. a. O. II, 2 S. 586.
3) a. a O. S. 39.
4) a a. O. S 52.
5) a. a. O. S. 106.
6) Pr. Kommunal Archiv Bd. II, S. 193 ff.

Schaffung einer Anlage und etatsmäßiger Auszahlung der Kosten deren wirtschaftlicher Wert für die Grundstückseigentümer herausstelle und man dies bei der Beschlußfassung über die Veranstaltung nicht habe überblicken können.

4. Kapitel: Schlußfolgerung.

Es darf durchaus nicht verkannt werden, daß der enge Standpunkt des OVG nicht in allen Punkten der Absicht des Gesetzgebers gerecht wird, der eine nachträgliche Beitragserhebung ohne jede Schranke ermöglichen wollte. Es muß auch zugegeben werden, daß die Forderung des OVG z. B. in dem von Kappelmann angeführten Fall zu Härten führen kann und oft genug geführt hat. Es ist dem jedoch entgegenzuhalten, daß die Fälle, in denen ein besonderer wirtschaftlicher Vorteil unerwartet später hervortritt, die selteneren sein werden und daß sich die Gemeinde bei Beschlußfassung über die Errichtung einer Anlage im allgemeinen ein klares Bild über die Veranstaltung machen wird. Ebenso kann sie sich von vornherein bei Bewilligung der Mittel über eine spätere Beitragserhebung klar werden oder aber, falls sie sich die Mittel auf dem Anleihewege beschaffen muß, die Aufnahme der Anleihe zwecks Durchführung der bestimmten Anlage vornehmen.

Es ist ferner zu bedenken, daß sich in der Praxis nicht alle Gesetze so auswirken können, wie es der Gesetzgeber im Auge gehabt hat, und daß dieser nicht alle Folgerungen überschauen kann, die sich aus dem Wortlaut eines Gesetzes ergeben. So entsteht, falls man eine uneingeschränkte nachträgliche Beitragserhebung annehmen will, die Frage, bis auf welchen Zeitpunkt eine derartige Beitragserhebung zurückgreifen darf. Ist es auch möglich, daß die Gemeinde noch nach 15 bis 20 Jahren von ihrem Recht Gebrauch macht? Selbst Kappelmann gibt zu, daß dies zu weit gehe und zu Unbilligkeiten führen würde. Ist aber die Gefahr nicht sehr groß, daß bei einem plötzlich einsetzenden größeren Geldbedarf die Gemeinden die Veranstaltungen der letzten Jahre durchgehen und sich durch Auferlegung von Beiträgen Einnahmequellen zu erschließen suchen? Welche Möglichkeiten bleiben dann dem einzelnen, sich gegen solche Willkür zu schützen?

Betrachtet man die nachträgliche Beitragserhebung von diesem Gesichtspunkte aus, so wird man die Beschränkung, die das OVG in der endgültigen Deckung der Kosten aufstellt, doch als gerechtfertigt empfinden.

Lebenslauf.

Ich, Werner Max Hermann Schulz, wurde am 5. Mai 1906 zu Lauenburg (Pommern) als Sohn des jetzigen Reichsbahnamtmanns Alfred Schulz und seiner Ehefrau Marie, geb. Spangenberg, geboren. Ich besuchte die Vorschule und das staatliche Friedrichsgymnasium zu Breslau, an dem ich am 26. Februar 1924 die Reifeprüfung ablegte. Dem Studium der Rechtswissenschaft widmete ich mich an den Universitäten Breslau, Erlangen und wieder Breslau. Am 18.—19. Juli 1928 bestand ich am Oberlandesgericht Breslau die erste juristische Prüfung und am 1. August 1928 das mündliche Doktorexamen. Seit dem 1. September 1928 befinde ich mich im gerichtlichen Vorbereitungsdienst.